

**AS POLÍTICAS PÚBLICAS DA CULTURA EM PORTUGAL (1995-2015):  
ANÁLISE DAS POSIÇÕES IDEOLÓGICAS DO PS E DO PSD**

**Ana Maria Fernandes Leite**

**Dissertação de Mestrado em Ciência Política e Relações  
Internacionais**

**Março, 2018**

Dissertação apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção  
do grau de Mestre em Ciência Política e Relações Internacionais – Área de  
Especialização em Ciência Política, realizada sob a orientação científica de Catherine  
Moury

*Ao meu pai, sinónimo de resiliência e dedicação*

## **AGRADECIMENTOS**

Quero agradecer, em primeiro lugar, à professora Catherine Moury, orientadora desta investigação, e cujos conselhos e motivação foram decisivos para a concretização deste projeto.

Agradeço, também, ao professor Carlos Vargas pela preciosa ajuda na fase inicial desta investigação que permitiu definir o caminho da ligação entre cultura e política.

À Angie Gago, ao Daniel Cardoso e ao Adam Standring pelo apoio dado na fase final da investigação e ao corpo docente do Departamento de Estudos Políticos da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa (FCSH – UNL) que motivaram a realização deste trabalho.

Aos antigos dirigentes políticos entrevistados: Gabriela Canavilhas, Jorge Barreto Xavier, Manuel Maria Carrilho, Simonetta Luz Afonso e Teresa Caeiro, pelo tempo dispensado e pelo contributo essencial para a compreensão das políticas executadas na área cultural. Ao Pedro Delgado Alves por ter feito a mediação.

A todas as instituições que ajudaram na recolha de dados, em especial ao PS e ao PSD, pelo envio da documentação e celeridade na resposta.

A todos os colegas de trabalho e amigos pela compreensão, pelos conselhos e pelo empréstimo de documentos, em especial à Ana Rita Ferreira, ao Tiago Preguiça e ao Pedro Santos Teixeira.

Termino com os agradecimentos pessoais. À minha mãe e aos meus irmãos por suportarem a minha ausência e por encorajarem com sentido de humor, assim como à Pipas por ser uma constante referência na minha vida. Ao Emanuele por ter estado presente nos momentos mais difíceis deste processo solitário e por nunca ter duvidado. E porque os últimos são os primeiros, quero agradecer ao meu pai que, mesmo ausente, foi o verdadeiro orientador deste percurso e a razão pela qual luto, diariamente, pela concretização dos meus objetivos.

## **AS POLÍTICAS PÚBLICAS DA CULTURA EM PORTUGAL (1995-2015):**

### **ANÁLISE DAS POSIÇÕES IDEOLÓGICAS DO PS E DO PSD**

**Ana Maria Fernandes Leite**

#### **RESUMO**

A Cultura, enquanto política pública setorial, tem vindo a ocupar um lugar inferior na pirâmide das prioridades políticas em Portugal, sendo esta uma realidade transversal a todos os partidos do arco da governação. É possível, porém, afirmar que a Ideologia está presente na formulação de Políticas Públicas da Cultura? Os fatores exógenos, como a Globalização, a Integração Europeia e a Crise Financeira internacional, influenciaram a formulação de políticas culturais?

Para responder a estas questões, a investigação que a seguir se desenvolve parte da análise da literatura, dos programas eleitorais e dos programas de Governo do PS e do PSD, assim como das perceções de elites políticas, através das entrevistas realizadas. Numa perspetiva comparada, esta investigação procura mostrar as principais linhas de orientação dos dois partidos nos últimos vinte anos, em ciclos governativos distintos, e expostos às transformações sociais, políticas e económicas, resultantes dos desafios externos já identificados e que conduziram a adaptações programáticas e a alterações de discurso.

À semelhança de outras políticas setoriais, o desenho de Políticas Públicas culturais obedece a uma referência ideológica que pode ser também comprovada pela descontinuidade das políticas em curso e por um excesso de reformismo. Ao mesmo tempo, existem dois aspetos que ajudam a posicionar a cultura na escala esquerda-direita: a participação privada e o lugar da Cultura na orgânica dos Governos. Contudo, a formulação de políticas culturais é também moldada consoante as transformações sociais, económicas e políticas externas.

**PALAVRAS-CHAVE:** Partidos, Ideologia, Políticas Públicas da Cultura, Portugal, PS e PSD.

## **CULTURAL POLICIES IN PORTUGAL (1995-2015)**

### **ANALYSIS OF THE IDEOLOGICAL POSITION OF THE PS AND PSD**

**Ana Maria Fernandes Leite**

#### **ABSTRACT**

Culture, regarded as a public policy area, has come to be placed at the bottom of the pyramid of political priorities in Portugal, irrespective of the party holding power in the government. However, is it possible to state that political ideology influences the formulation of public policies in the cultural sector? Do exogenous factors, such as globalization, European integration and international financial crisis, have an impact on the formulation of cultural policies?

To answer these questions, the following research adopts a comparative perspective and focuses on studies of electoral programs and government programs of the PS and the PSD, showing their orientations over the last twenty years. Interviews with former politicians provide an internal perspective about their policy making process.

Like other public policy areas, cultural policies are influenced by ideological views, which can be easily proven by the discontinuity of the political proposals and by an excess of reforms. At the same time, there are two aspects that help to position cultural policies on a left-right scale: the role given to private participation and the place assigned to Culture in the political agenda. However, the formulation of cultural policies is also shaped by external social, economic and political transformations.

**KEYWORDS:** Political Parties, Ideology, Culture Policy, Portugal, PS and PSD.

## ÍNDICE

Agradecimentos .....	i
Resumo .....	ii
Abstract.....	iii
Índice.....	iv
INTRODUÇÃO .....	1
I CAPÍTULO – O CONTEXTO IDEOLÓGICO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS .....	7
I.1. Políticas públicas: esquerda vs direita .....	7
I.2. Fatores exógenos, transformações ideológicas e políticas públicas.....	10
I.3. Políticas públicas da cultura .....	18
II CAPÍTULO - ORIENTAÇÕES IDEOLÓGICAS E PROGRAMÁTICAS DOS PARTIDOS PORTUGUESES NO ÂMBITO DAS POLÍTICAS SETORIAIS .....	25
II.1. PS e PSD: ideologia e doutrina .....	25
II.2. A Ideologia político-partidária e as políticas públicas .....	29
II.3. Impactos dos fatores exógenos na formulação de políticas públicas .....	32
III CAPÍTULO – POLÍTICAS PÚBLICAS DA CULTURA EM PORTUGAL (1995-2015) .....	35
III.1. Análise comparativa dos documentos eleitorais e programas de Governo.....	37
III.1.1 PS António Guterres (1995-2002) .....	38
III.1.2 PSD Durão Barroso e Pedro Santana Lopes (2002-2005) .....	42
III.1.3 PS - José Sócrates (2005-2011) .....	46
III.1.4 PSD Pedro Passos Coelho (2011-2015) .....	53
III.1.4 PS António Costa (2015-) .....	58
III.2. Direita vs esquerda e influência dos fatores externos na formulação de políticas culturais? Perceções das elites políticas .....	64
IV CAPÍTULO – A CULTURA E OS PARTIDOS POLÍTICOS: DIFERENÇAS E PROXIMIDADES .....	74
CONCLUSÃO.....	82
FONTES.....	85
BIBLIOGRAFIA .....	86

## INTRODUÇÃO

Partido da análise dos documentos políticos do Partido Socialista (PS) e do Partido Social Democrata (PSD), a presente investigação incide nas Políticas Públicas da Cultura em Portugal e pretende analisar as posições ideológicas destes partidos no período compreendido entre 1995 e 2015.

Desde 1976 a cultura esteve integrada, predominantemente, numa Secretaria de Estado subordinada à Presidência do Conselho de Ministros ou num Ministério de competências variadas. Em 1983 é instituído, pelo IX Governo, um Ministério unicamente dedicado à Cultura, que viria a ser extinto dois anos mais tarde. A refundação do Ministério da Cultura viria a acontecer dez anos depois, em 1995, pelo XIII Governo, mantendo-se a Cultura independente desta forma até 2011. A Cultura regressa a Secretaria de Estado, pelo XIX Governo, passando a depender da Presidência do Conselho de Ministros até 2015, altura em que é novamente isolada e promovida a Ministério pelo XXI Governo, liderado pelo Partido Socialista. O período em análise escolhido pretende delimitar vinte anos de Políticas Públicas de Cultura em Portugal, começando em 1995, data em que a pasta é autonomizada com a refundação do Ministério, terminando em 2015, ano em que a área se torna novamente independente e com um novo estatuto orgânico.

As Políticas Públicas de Cultura, enquanto conjunto de medidas estratégicas, administrativas e burocráticas (Yúdice & Toby, 2002), formuladas de modo concertado e participativo e que procuram regulamentar a intervenção do Estado na área cultural, têm sido, ao longo dos tempos e não raras vezes, colocadas nos últimos patamares da hierarquia das prioridades dos sucessivos governos portugueses (Silva, 2003: 83).

Apesar de este facto ser transversal a todos os partidos do arco da governação e parecer consensual junto da opinião pública, podemos afirmar que a Ideologia tem influenciado a formulação de Políticas Públicas da Cultura em Portugal, nos últimos 20 anos? Os fatores externos influenciaram a formulação de políticas culturais?

Inserida no ramo das Políticas Públicas, esta investigação pretende medir a influência da Ideologia político-partidária na formulação e implementação de Políticas Públicas da Cultura em Portugal.



Embora se defenda que “Cultura” e “Política” não estão exclusivamente restritas às artes e à administração pública, parece ser consensual a visão de que a cultura tem que ter, obrigatoriamente, uma dimensão pública (Mcguigan, 2003: 23).

O período em observação compreende o início da atividade do XIII Governo Constitucional, em 1995, até à posse do atual executivo em funções. Neste contexto, optámos por dividir esta análise em cinco ciclos políticos, tendo em conta o partido único ou dominante da governação: PS – António Guterres (1995-2002); PSD – Durão Barroso e Pedro Santana Lopes (2002-2005); PS – José Sócrates (2005-2011); PSD – Pedro Passos Coelho (2011-2015); e, por último, PS – António Costa (2015-).

Embora não exclusivamente, a análise qualitativa e quantitativa das propostas para a Cultura dos programas eleitorais e dos programas de Governo do PS e do PSD procurará responder às questões anteriormente identificadas.

Apesar de programas de intenções que nem sempre poderão ser concretizados, os compromissos que os partidos revelam nos seus documentos políticos refletem as suas posições e são influenciados pela sua família política e por fatores externos e internos (Klingemann et al, 2006: 86). Para além disso, os programas políticos fornecem-nos uma ideia mais precisa e representativa do lugar ocupado pelos partidos no espaço político, na escala esquerda-direita (Dinas & Gemenis, 2010: 2). Para Freedman (1998) umas das fontes fundamentais que devemos considerar para medir a ideologia de um determinado partido é o conjunto de documentos por ele produzido.

Do ponto de vista ideológico, Esquerda e Direita são conceitos explorados por muitos autores ao longo dos tempos. Das grandes teorias às suas análises, é possível encontrar na literatura uma distinção entre as duas noções, mesmo que nem todos os autores estejam sintonizados nesta matéria (A. Laplace, 1981; Klaus von Beyme, 1986; Marcel Gauchet, 1992; Bobbio, 1995; Freire, 2004;). Embora possamos admitir, de forma simplista, que Esquerda e Direita são Ideologias, a caracterização de correntes políticas e da Ideologia partidária torna-se fundamental se for possível explicar esta dicotomia usada para diferenciar o discurso e o debate políticos (Freire, 2004: 2).

Caracterizados como partidos flexíveis programaticamente e indeterminados ideologicamente, em termos organizativos PS e PSD são, essencialmente, partidos de

massas ou de eleitores com uma orientação *catch-all* (Canas, 2004; Coelho, 2014; Jalali, 2015; Lisi, 2011).

### **Hipóteses**

Apesar de temporalmente extensa, esta investigação intenta mostrar, numa perspetiva comparada, as principais linhas de orientação dos dois partidos, em ciclos governativos distintos e expostos às mutações sociais, políticas e económicas resultantes da Globalização, do processo de Integração Europeia e da Crise Financeira internacional, desafios que conduziram a adaptações programáticas e a alterações no discurso político, à luz do que nos é mostrado pela literatura.

Assim, mesmo considerando que os documentos políticos supraidentificados desempenham, sem qualquer dúvida, um papel central na medição da Ideologia (Benoit e Laver, 2006: 57-58), esta investigação não dispensa a análise de documentos bibliográficos, tais como estudos, relatórios e artigos científicos que nos auxiliam na resposta à pergunta de partida, assim como a contextualizar períodos políticos e temporais, com conjunturas distintas, que podem ter influenciado os executivos e os partidos.

A problemática levantada no início deste capítulo parte da hipótese que a Ideologia está efetivamente presente na formulação de Políticas Públicas da Cultura no período referido, mas tem sido influenciada e moldada por fatores externos, tais como a Globalização, a Integração Europeia e a Crise Financeira.

A análise da literatura e de artigos científicos sobre Ideologia, Partidos Políticos, Políticas Públicas da Cultura e fatores políticos exógenos será crucial para medir quer a influência da ideologia na formulação de políticas culturais, quer as alterações de políticas.

A Globalização é vista como a progressiva correlação entre indivíduos, países e regiões e não se refere apenas a uma interdependência económica, mas também à comunicação veloz e global que afeta as sociedades do ponto de vista político, cultural e social (Giddens, 2007). A intensidade das interações supranacionais "(...) desde a mundialização dos sistemas de produção e das transferências financeiras à disseminação, a uma escala global, de informação e imagens através dos meios de

comunicação social, às deslocações em massa de pessoas, como turistas, como trabalhadores migrantes ou refugiados, introduziram o termo globalização no vocabulário quotidiano.” (Santos, 2012: 111).

A Integração Europeia, enquanto processo político, económico, cultural e social de unificação normativa e institucional, contribui para as transformações políticas e programáticas dos partidos portugueses (Lobo & Magalhães, 2005; Capucha, 2005).

A Crise Financeira de 2008 resultante da crise do mercado imobiliário norte-americano tornou-se uma crise muito profunda e de dimensões imprevisíveis, tendo afetado, fortemente, os países do outro lado do Atlântico, nomeadamente Portugal. Os efeitos negativos deste fenómeno conduziram a adaptações programáticas e ideológicas profundas através da aplicação de medidas de austeridade e de uma agenda ideológica (Moury & Standring, 2016).

### **Metodologia**

Para testarmos esta ideia, optaremos por uma estratégia metodológica assente em três eixos: a análise da literatura, a análise de manifestos eleitorais e programas de Governo e, por último, a análise da perceção de antigos dirigentes da cultural através de entrevistas.

A utilização do método comparativo entre as Ideologias destes partidos, recorrendo à literatura numa primeira fase, e entre os seus documentos políticos, num segundo momento, permitir-nos-á perceber transformações, identificar semelhanças e diferenças, assim como construir hipóteses para a descodificação da nossa problemática de investigação.

A observação comparativa dos documentos políticos, designadamente os programas de governo e os programas eleitorais e as suas propostas para a Cultura, revela-se essencial para a compreensão das diferenças e semelhanças em temáticas basilares como a democratização da cultura, a cultura na orgânica dos governos, a descentralização de competências, a internacionalização, a participação privada, a valorização do património e a criação cultural. Assim, procuraremos encontrar distinções quer na ênfase de certas áreas em detrimento de outras quer na nomenclatura utilizada. Para complementar este estudo suportar-nos-emos nos dados

do Manifesto Project (MP) que codifica as diferenças ideológicas na dimensão esquerda-direita, através dos programas dos partidos.

Por último, o contacto com as elites políticas que assumiram funções na área cultural será essencial para o entendimento das perceções dos decisores políticos sobre as diferenças entre Esquerda e Direita e os impactos dos fatores externos na formulação de Políticas Públicas da Cultura, conscientes do grau de subjetividade e parcialidade que as entrevistas poderão revelar. Assim, optámos pelo desenvolvimento de um conjunto de entrevistas semiestruturadas que, apesar de seguirem um plano de entrevista previamente estabelecido, permitiu-nos a flexibilidade e espontaneidade necessárias para ir adicionando perguntas complementares que nos apoiaram na compreensão da resposta.

Estas entrevistas foram fundamentais para a compreensão de alguns processos de *policy-making*, sendo constituídas por pessoas que ocupam lugares de autoridade e de destaque em poderosas organizações públicas, estas pessoas são capazes de influenciar decisões políticas estratégicas, orientadas de acordo com os programas políticos dos seus governos (Cotta, 2008; Higley, 2010).

### **Estrutura da dissertação**

A presente dissertação divide-se em quatro capítulos que estruturam investigação desenvolvida sobre as posições ideológicas dos principais partidos do Governo (PS e PSD), no âmbito das Políticas Públicas da Cultura.

Os primeiros dois capítulos procurarão responder à nossa problemática através das ideias expressas na literatura sobre a Ideologia, as opções programáticas dos partidos e a sua evolução perante as mudanças externas, estando o primeiro capítulo orientado para uma visão genérica destas questões e o segundo direccionado para a realidade portuguesa.

Assim, num primeiro momento, abordaremos teoricamente o contexto ideológico das Políticas Públicas, começando por apresentar as diferenças entre Esquerda e Direita, a influência dos fatores exógenos, as transformações ideológicas e as Políticas Públicas da Cultura. Seguidamente falaremos sobre as orientações ideológicas e programáticas dos partidos portugueses, nomeadamente do PS e do PSD,

a Ideologia e as Políticas Públicas em Portugal e os impactos dos fatores externos na formulação de Políticas Públicas nos últimos anos.

O terceiro capítulo dedicar-se-á ao objeto de estudo desta investigação, ou seja, às Políticas Públicas da Cultura em Portugal entre 1995 e 2015, à influência da Ideologia nesta matéria e aos impactos externos na formulação e implementação de políticas culturais. Neste contexto, apresentar-se-á a observação de propostas políticas através da análise comparativa de documentos eleitorais e programas de governo por cada ciclo governativo, sendo esta a base principal para a análise ideológica, no âmbito da formulação de Políticas de Cultura, a que nos propomos. Neste capítulo, procuraremos igualmente demonstrar as perceções das elites políticas através das entrevistas semiestruturadas realizadas no que diz respeito às diferenças entre PS e PSD e aos impactos dos fatores externos na formulação de políticas culturais.

O quarto e último capítulo procurará apresentar os resultados obtidos e a nossa reflexão sobre as posições dos partidos políticos perante a Cultura com o apoio da base de dados Manifesto Project. Simultaneamente, este capítulo analisa as diferenças e proximidades partidárias, na tentativa de perceber se as divergências são expressivas e se as transformações da sociedade, nos últimos 20 anos, aproximaram as políticas, limitaram e/ou impulsionaram as opções governativas.

## **I CAPÍTULO – O CONTEXTO IDEOLÓGICO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

### **I.1. POLÍTICAS PÚBLICAS: ESQUERDA VS DIREITA**

A formulação de Políticas Públicas tem a sua génese na Ideologia? Fará sentido falar em diferenças ideológicas e, concretamente, entre Esquerda e Direita, no contexto das Políticas Públicas?

Partindo de uma definição concetual como um conjunto de ações adotadas por um Governo, um partido ou um organismo de natureza pública (Hill, 2005: 8), importa ter presente que a implementação de Políticas Públicas procede de um processo complexo de formulação de propostas de cariz ideológico, influenciado por diferentes fatores políticos, económicos e sociais. Neste contexto, é premente compreender de que forma a Ideologia é colocada ao serviço das organizações político-partidárias e como estas têm respondido, através dos seus programas políticos, às transformações sociais, económicas e políticas.

Antes de mais importa posicionar a Ideologia no contexto desta investigação. Assim, sendo uma representação coletiva aplicada à política é “ (...) aquela que serve aos seres humanos para dar sentido e, até certo ponto, orientar a ação no que diz respeito ao domínio do Estado, da lei e da governação. ” (Rosas, 2013: 8).

O contributo do Norberto Bobbio para este debate tem conduzido os diversos estudos sobre a definição de esquerda e direita. O autor utiliza, assim, o critério da igualdade para distinguir estes dois lugares do espaço político e particularmente as ações de cada verso da moeda perante a igualdade (Bobbio, 1995: 95). De acordo com o autor, a esquerda é, tendencialmente, mais igualitária do que a direita, em todas as ocasiões e em todos os contextos, o que não significa que a esquerda é sempre igualitária e que a direita nunca o é. O critério da igualdade, quando fundamentado, parece ser, desta forma, aquele que melhor exemplifica as grandes diferenças entre estes dois lugares. Se verificarmos exemplos concretos na formulação de políticas públicas em geral, a Esquerda, contrariamente à Direita, tende a enfatizar a igualdade

de acesso aos cuidados de saúde, à educação, à cultura, apresentando-se como a promotora de um forte Estado Social.

Embora ambos os extremos defendam o acesso, a Direita defende que este acesso deve ser pago por quem usufrui, embora a Esquerda sugira que o pagamento de serviços universais e básicos impulsiona a existência de desigualdade (Rosas & Ferreira, 2013: 15).

Podemos partir da igualdade para distinguir, holisticamente, estes dois chavões. Contudo, como defende Augusto Santos Silva, “ (...) para além da oposição entre esquerda e direita, o mapa político também se organiza segundo outras clivagens: entre democratas e autoritários, progressistas e conservadores, moderados e extremistas, cosmopolitas e isolacionistas”. O mesmo autor defende que é possível introduzir outros conceitos opostos como individualismo e holismo, liberdade e autoridade (Silva, 2010: 11). Esquerda e direita são, assim, o ponto de partida para o estudo das ideologias e das famílias partidárias.

Para além destas ramificações na distinção entre Esquerda e Direita assinaladas por diversos autores, é comum testemunharmos, como vimos anteriormente, a definição empírica de que a Esquerda está associada ao igualitarismo e à intervenção estatal na sociedade e que, por seu turno, a Direita identifica-se com a liberalização do mercado e à menor intervenção do Estado (Rosas & Ferreira, 2013: 17).

Mesmo reconhecendo que há espaço para caracterizar o espaço político que está à esquerda da direita e à direita da esquerda, a distinção dos dois lados é fundamental para a compreensão de outras vertentes. Sobre este assunto, Bobbio é, aliás, bastante claro ao considerar que “o próprio centro, ao se definir nem como direita nem como esquerda e não podendo se definir de outro modo, pressupõe a antítese e extrai da existência dela a sua própria razão de existir” (Bobbio, 1995: 36). Assim, entre esquerda e direita é possível permitir uma visão mais sistematizada do sistema político, através da distinção deste espaço intermediário que podemos caracterizar como centro-esquerda e centro-direita, cujas políticas resultam de uma abordagem dialogante e mais moderada (Amaral, 2014: 395).

De acordo com André Freire, a caracterização destas diferenças ajuda na classificação das ideologias e na caracterização das posições políticas dos diferentes partidos, além de que esquerda e direita são o código de comunicação entre as diferentes forças do sistema político, assim como uma ferramenta de orientação dos eleitores na descodificação dos partidos e suas propostas (Freire, 2004: 2).

Embora Esquerda e Direita apresentem contornos que se diferenciam em cada país, pode afirmar-se que estar à esquerda significa defender, por norma, a classe trabalhadora e, por isso, apoiar um partido socialista ou comunista. Por seu turno, a direita opõe-se aos socialistas ou comunistas (Lipset & Rokkan, 1992: 192-195).

Considerando esta distinção o ponto de partida para a análise das diferentes ideologias, tanto Marcel Gauchet (1992) como Jean Laponce (1981) consideraram não apenas a existência de Esquerda e Direita, como também diferentes sensibilidades que foram evoluindo ou se adaptando ao longo dos tempos:

Laponce believes that the extremes established the dichotomy, drawing a clear distinction between those who loved the king and of the Old Regime, on the one hand, and the partisans of democratic sovereignty and the republic, on the other hand. Gauchet points out that left and right are the product of a *ménage à trois* since both need a centre and it is by reference to this centre that left and right are defined” (Rosas & Ferreira, 2003: 4).

Porém, muitos são aqueles que parecem acreditar que não existe nem direita nem esquerda, procurando enfatizar o posicionamento centrista ou de “terceira via”, como teorizou (Giddens, 1997: 219). Outros, por seu turno, em particular Daniel Bell (1962) avançam com a ideia de “fim da ideologia” (Bebiano, 2012: 121), embora outros considerem que estas são também teses com carácter ideológico bem vincado e que fizeram ressurgir a importância do posicionamento Esquerda e Direita (Freire, 2006: 43).

A dicotomia é, assim, o ponto de partida para o estudo das ideologias e um instrumento eficaz de análise das diferentes ramificações e posicionamentos políticos e partidários que procuraremos analisar no capítulo seguinte.



## **I.2. FATORES EXÓGENOS, TRANSFORMAÇÕES IDEOLÓGICAS E POLÍTICAS PÚBLICAS**

Estando os partidos no centro das principais instituições e processos políticos e tendo como função a materialização da Ideologia através de propostas, é importante conhecer o papel que estes desempenham na ligação entre os cidadãos e as instituições políticas. Assim, de que forma é que as organizações políticas e partidárias se organizam para competirem entre elas e como têm reagido aos fatores externos? Sendo a competição partidária parte integrante das democracias, as diferenças ideológicas de cada partido estão no centro das decisões dos eleitores. Vários são os métodos, segundo Kenneth Benoit e Michael Laver, para análise de diferenças ideológicas, mesmo que uns sejam mais eficazes do que outros. Assim, de acordo com os autores:

Information about party policy positions can be collected by analyzing what parties claim their policy positions to be, for example in their election manifestos. It can be collected by observing how parties behave, for example in roll call votes; or by surveying party politicians or party supporters in mass electorates (Benoit & Laver, 2006: 5).

Sob o ponto de vista histórico, a tendência de diferenciação partidária foi, segundo Diogo Freitas de Amaral, no sentido da bipolarização política, isto é, entre direita e esquerda onde se posicionavam, regra geral, dois grandes partidos: “ (...) em Inglaterra, conservadores e trabalhistas; nos EUA, republicanos e democratas; no Canadá, conservadores e liberais.” (Amaral, 2014: 322).

Embora possamos falar de existência de fações quando analisada a história, o surgimento dos partidos enquanto estruturas organizadas remontam aos meados do século XX. O aparecimento e o desenvolvimento dos partidos políticos estão, assim, ligados à democracia, à extensão do sufrágio universal e popular e às prerrogativas parlamentares (Duverguer, 1957: 15).

De acordo com o trabalho de Klaus von Beyme (1986), dos inícios dos anos 80, que parte da análise de partidos políticos na Europa Central, o autor sugere-nos dez

famílias partidárias que intitula de “famílias espirituais”: liberais/radicais; conservadores; trabalhistas (social democratas e socialistas); regionalistas; agrários; democrata-cristãos; comunistas; extrema-direita e ecologistas. A caracterização destas famílias políticas por Beyme partem de uma definição histórica e da sua evolução ao longo dos tempos.

Dando ênfase aos objetivos que impulsionaram a formação destes partidos, as suas tradições políticas e identidades Vít Hloušek e Lubomír Kopeček (2016) apresentam uma distinção entre estas famílias, considerando que “liberals defined themselves against the old pre-democratic regimes, workers’ parties against the bourgeois system, agrarian parties against the industrial revolution, regionalists against the centralism of the regimes at that time (...)” (Hloušek & Kopeček, 2010: 6).

De acordo com o modelo de Beyme, resumimos no quadro abaixo as diversas famílias partidárias, as razões, o contexto da sua existência e as suas clivagens. Em função dos objetivos desta investigação, focar-nos-emos nas famílias que se aproximam das lideranças partidárias dos principais partidos Europeus.

## Quadro I – Famílias partidárias

<b>Família partidária (por ordem de nascimento)</b>	<b>Razão para surgimento</b>	<b>Fase crítica</b>	<b>Clivagem</b>
<b>Liberais</b>	Contra o antigo regime	Revolução democrática	Autoridade vs liberdade
<b>Conservadores</b>	Em reação aos liberais	Revolução democrática	Autoridade vs liberdade
<b>Socialistas</b>	Contra o sistema burguês	Revolução industrial	Proprietários vs Trabalhadores
<b>Agrários</b>	Contra o sistema industrial	Revolução agrícola	Urbano vs Rural
<b>Regionalistas</b>	Contra o sistema centralista	Integração nacional	Centro vs Periferia
<b>Democrata-Cristãos</b>	Contra o sistema laico	Reforma	Igreja vs Estado
<b>Depois do sufrágio universal</b>			
<b>Comunistas/esquerda radical</b>	Contra a social-democracia	Revolução Russa	Democracia vs Esquerda Revolucionária
<b>Fascistas/extrema direita</b>	Contra o sistema democrático	Ditaduras fascistas	Democracia vs Direita Revolucionária
<b>Ecologistas</b>	Contra a sociedade de crescimento	Sociedades pós-industriais	Materialistas vs Pós-materialistas
<b>Anti-europeus</b>	Integração Europeia	Integração Europeia	Integração Europeia vs Soberania Nacional

Fonte: Beyme (1986)

Do ponto de vista da sociologia política, Seymour Lipset e Stein Rokkan (1967) teorizaram em torno do “modelo das clivagens”. Para os autores, os principais fatores de distinção dos partidos tiveram a sua gênese em dois momentos marcantes: a revolução nacional (centro vs periferia e Estado vs Igreja) e a revolução industrial (urbano vs rural e capital vs trabalho). Surgem, assim, os diferentes partidos já enunciados.

Partindo de uma visão integrada, podemos afirmar que em praticamente todos os Estados Europeus existe um partido social-democrata que se posiciona à esquerda. Embora apresentem diferenças de acordo com a conjuntura do seu país, as propostas defendidas por estes partidos assentam no princípio da intervenção do Estado, na regulação da economia e na luta pela igualdade de oportunidades. No entanto, assistimos ao longo dos últimos vinte anos a alterações conjunturais que impulsionaram novos posicionamentos destes partidos, nomeadamente no que à redução de despesa diz respeito.

Se, por um lado, se assiste ao aparecimento de causas fraturantes (sustentabilidade ambiental, direitos das mulheres e dos homossexuais, liberdades fundamentais, entre outros), por outro lado verifica-se uma gradual e generalizada cedência dos partidos perante o enfraquecimento do poder do Estado e uma visão mais progressista relativa aos mercados (Guedes, 2012: 20).

Estudos recentes (Merkel et al, 2008; Andrea B. Haupt, 2010) indicam que esta adaptação é explicada pelos desafios trazidos pela Globalização, pela Integração Europeia e pela Crise Financeira, embora possam existir fatores internos a condicionar as políticas, mas que não serão aprofundados neste estudo.

Do lado da direita ideológica podemos destacar os liberais, os conservadores e os democrata-cristãos. Tal como os socialistas e os sociais-democratas estes partidos desenvolvem especificidades diversas em função do país onde têm expressão. O grupo dos liberais, por exemplo, defende uma menor carga fiscal e menor intervenção do Estado na economia (Freire, 2006: 54). Os conservadores, por seu turno, apresentam uma visão tradicionalista e historicamente oposta às ideias da Revolução Francesa.

Como salienta Andrew Heywood (2017), os principais chavões que moldam esta Ideologia são as noções de tradição, de imperfeição humana, de sociedade orgânica, de hierarquia, de autoridade e de propriedade.

Por seu turno, os democrata-cristãos estão na linha da frente no apoio à iniciativa privada e à austeridade fiscal, tendo uma visão fortemente liberal em relação à economia deixando para o Estado uma maior intervenção na defesa e na segurança. Suportando-se em Ware (1996) e Gallanger (2006), Nuno Guedes salienta que estes partidos diferem do conservadorismo pela base popular com mais preocupações sociais aproximando-se, neste aspeto, da social-democracia, mas aproximando-se dos conservadores no pragmatismo eleitoral e na comunhão de valores religiosos (Guedes, 2010: 21).

No que diz respeito à relação da ideologia com as políticas públicas, Ashley Thornton considera que a maioria dos estudos que visam medir a influência da ideologia sobre a elaboração de políticas utiliza o peso parlamentar dos partidos, dados dos seus manifestos eleitorais, análises de especialistas ou pontuação ideológica (Thornton, 2014:2). A mesma autora refere que podemos encontrar diferenças inesperadas nas propostas políticas apresentadas por partidos de Esquerda e de Direita, mostrando que, no que diz respeito à redução do Estado Social, nem sempre podemos associar à esquerda um tipo de orientação e à direita o oposto. A título exemplificativo a autora refere que:

“(...) there can be stark differences in policy proposals put forth by left and right parties. For example, the drastic welfare reforms that took place during the Clinton administration to ‘end welfare as we know it’ seemed atypical for a Democratic president. Similarly, it was Social Democratic Chancellor Gerhard Schröder who implemented radical welfare reforms in Germany in 2003, and ‘New Labour’ in the United Kingdom that failed to reverse many of the strict privatization efforts and welfare cutbacks begun by Margaret Thatcher.” (Thornton, 2014:2).

Não quer isto dizer que os partidos não atuam de acordo com a família ideológica em que se inserem, mas que o seu comportamento face à redução de despesa do Estado Social, em contextos específicos, pode ser, por vezes, contraditório ou similar.

Diversos estudos apontam para a existência de dois grandes temas que têm contribuído para o debate em torno das clivagens ideológicas dos partidos perante a redução do Estado Social. O primeiro refere-se às mutações do Estado Social em cada país, o segundo dá ênfase aos fatores que têm contribuído para a evolução dos Estados Sociais (Amable et al, 2006: 4). Nesta lógica, desde os finais do século XX podemos assinalar o crescimento de fatores externos que têm vindo a interferir e a alterar as políticas públicas. Estes fatores, a par das mudanças estruturais das sociedades (crescimento das desigualdades, revolução demográfica e desenvolvimento tecnológico, Globalização, crise orçamental e Integração Europeia, por exemplo), têm contribuído, consideravelmente, para mudanças na forma como os partidos políticos se apresentam ao eleitorado nas democracias modernas.

O processo de adaptação aos novos contextos acima identificados é designado por Paul Pierson (2001) por “era de austeridade” ou “nova política” tendo em consideração a índole de novidade do mesmo processo.

Segundo o estudo sobre a resposta de alguns países europeus face à Crise Económica, entre 2010 e 2012, alguns autores defendem que a maior parte dos Estados membros optou pela aplicação de políticas de redução da intervenção social passando a austeridade a ser a principal opção política: “ (...) radical welfare state reform does not appear to be the common response. The literature indicates that austerity (retrenchment and/or cost containment, see the third section) is the only policy option left.” (Kersbergen et al, 2014: 886). Contudo, o mesmo estudo refere que, se compararmos as políticas desenvolvidas entre 2010 e 2012 na Dinamarca, na Alemanha, na Holanda e no Reino Unido, constatamos que nem todas as políticas foram austeras, tendo havido até algum investimento no Estado Social (Kersbergen et al, 2014: 894), nomeadamente na Dinamarca e no Reino Unido. Este estudo revela ainda que, curiosamente, a Ideologia partidária não influenciou a aplicação de políticas, uma vez que não houve espaço político para implementar verdadeiras reformas.

Partindo de uma análise de dezoito países entre 1978 e 1999, James Allan e Lyle Scruggs salientam que houve pressões externas para a convergência ideológica tanto na Esquerda como na Direita. Se, por um lado, a Direita assume com mais naturalidade a implementação de projetos de redução do papel do Estado Social, a Esquerda argumenta que as medidas de redução foram pressionadas por fatores como a Globalização (Allan & Scruggs, 2004: 501). Os autores referem também que desde o início da década de 1990, os Estados Sociais europeus sofreram mudanças significativas, com claras reduções nos programas tradicionais, como as pensões de velhice. Por seu turno, as políticas de mercado de trabalho e serviços de apoio aos idosos e à infância foram expandidos (Allan & Scruggs, 2004: 502).

Baseado em programas partidários, Klaus Armingeon (2015) sugere que a redução do papel do Estado é maior quando implementada por governos com coligações de esquerda, em momentos de consolidações fiscais apesar de, historicamente, o legado de defensores do Estado Providência esteja associado à esquerda. Importa, por isso, conhecer os impactos das políticas de austeridade no Estado Social e as diferentes aplicações de medidas de austeridade. Assim, segundo Armingeon:

Some governments try to consolidate public finances with higher taxes, others focus on cuts in spending, and, probably most frequently, governments opt for a mixture of spending cuts and tax increases. (...) Spending cuts can be directed towards many policy fields, ranging from reducing subsidies in agriculture, education, and military departments, to the overall costs of public administration. (Armingeon, 2015: 630).

Contrariamente à tese desenvolvida por Armingeon, outros autores (Hübscher, 2015 e Mortensen, 2014) argumentam que os partidos de esquerda tendem a ser mais relutantes no seguimento de políticas de austeridade que implicam a redução do Estado Social. Por seu turno, os partidos liberais e conservadores tendem a opor-se ao desenvolvimento e expansão do Estado Social e as suas políticas estão mais direcionadas para diminuir a despesa social.

No que diz respeito à Crise Financeira de 2008, há quem argumente (Moury e Standring, 2016) que embora as imposições austeras limitassem as autonomias dos executivos, estas foram também uma justificação para os governos imporem a sua própria agenda ideológica, aplicando medidas que foram além das exigências internacionais. Voltaremos, contudo, a este tema no capítulo seguinte.

Relativamente aos Governos em coligação, estudos recentes parecem querer demonstrar que a relação entre partidos e ministros implica uma dupla delegação: dos ministros que pertencem a outro partido e dos ministros do seu próprio partido. Catherine Moury (2009), considera o acordo de coligação uma ferramenta usada pelos partidos coligados para impor a sua agenda política ou pelo menos para reduzir a perda de notoriedade pública, através da delegação aos ministros (Moury, 2009: 1).

O cumprimento de propostas políticas é outra questão que importa explorar. Neste contexto, é pertinente perceber se os governos em coligação têm mais ou menos probabilidades de cumprir as suas promessas eleitorais. Para o efeito, um conjunto de autores analisaram, recentemente, o nível de cumprimento das propostas eleitorais dos partidos políticos através da análise de mais de vinte mil promessas eleitorais feitas em cinquenta e sete campanhas em doze países. Segundo os autores “Many parties that enter government executives are highly likely to fulfill their pledges, and significantly more so than parties that do not enter government executives” (Thomson, 2017: 1), ou seja, que as coligações governamentais entre partidos, quando comparadas com um partido único no poder, favorecem o cumprimento de promessas eleitorais.



### **I.3. POLÍTICAS PÚBLICAS DA CULTURA**

Sendo cultura um termo complexo com muitos significados e que poderá ser analisado sob diferentes pontos de vista, suportar-nos-emos na teoria de Raymond Williams que procura demonstrar que a Cultura é algo comum a toda a sociedade, que inclui modos de descoberta e de criação, assim como os significados e valores que organizam a vida comum (Williams, 1981: 43). Tendo aqui a Cultura uma dimensão comunitária, as Políticas Públicas de Cultura são, também, amplas e transversais a diversas áreas da esfera governativa. Neste contexto, as Políticas Públicas de Cultura abrangem o financiamento público das artes e da cultura, as políticas de internacionalização e as questões relacionadas com a propriedade intelectual e direitos de autor (Bradford, 2000: 1), entre outros aspetos que derivam do entendimento de política cultural de cada Nação, de cada Governo e de cada Ideologia.

Embora alguns defendam que “Cultura” e “Política” não estão exclusivamente restritas às artes e à administração pública (Mcguigan, 2003: 23), parece ser consensual a ideia de que a cultura como um modo de vida intrínseco às comunidades tem que ter, obrigatoriamente, uma dimensão pública. Por esta razão, Williams procurou conceber este conceito como um sistema de significados, referindo-se especificamente às práticas e às instituições que produzem significado e onde a comunicação simbólica geralmente é, por definição, o objetivo principal e até mesmo um fim em si (Mcguigan, 2003: 24).

Ocupando, assim, um lugar importante na esfera pública e sendo, igualmente, um elemento de coesão partilhado por diferentes gerações, todo o processo dinâmico em torno da implementação de políticas nesta matéria tem implícito um caminho complexo de tomada de decisões coletivas direcionadas para uma determinada comunidade.

Segundo António Firmino da Costa, quando abordamos as Políticas Públicas de Cultura referimo-nos a um conjunto de processos institucionais e a práticas de intervenção estatais que descodificam um conjunto de ações, posições, despesas e práticas burocráticas e administrativas e onde Cultura e poder estão em jogo (Costa, 1997: 1). Por seu turno, Augusto Santos Silva salienta que se trata de um conjunto de medidas estratégicas produzidas de modo sistemático e articulado (Silva, 2003: 11).

António Costa refere-se ainda a três tipos de classificação de políticas culturais: as políticas carismáticas, que visam apoiar criadores conhecidos; as políticas de democratização da cultura que se direcionam diretamente para o fruidor cultural, alargando o acesso à cultura a um público mais vasto; e as políticas de democracia cultural que não apenas pretendem facilitar a criação artística, mas também estimular a criatividade cultural e estimular a expressão cultural dos diversos grupos sociais (Costa, 1997: 5). Do ponto de vista ideológico e no contexto europeu, o autor atribui ainda as políticas culturais carismáticas aos partidos de Direita, as políticas de democratização cultural aos partidos de Esquerda e as políticas de democracia cultural aos novos movimentos sociais.

Por seu turno, Alexandre Melo, chama a atenção para a existência de um preconceito do setor cultural face ao mercado (Melo, 1997:2), embora considere que este é uma dimensão decisiva da existência social de quaisquer bens culturais nas sociedades modernas, pelo que as dimensões cultura-economia devem ser pensadas conjuntamente.

George Yúdice e Toby Miller ajudam-nos a perceber este enredo quando afirmam que a cultura se relaciona com a política em dois domínios: o estético e o antropológico. O primeiro refere-se à produção artística que está sujeita à crítica e é moldada pelos interesses e práticas culturais, bem como pela própria história. O segundo domínio refere-se à forma como vivemos a nossa vida que é fundamentada pela linguagem, pela religião, pelos costumes, entre outros (Yúdice & Toby 2002, 1).

Se por um lado o domínio estético distingue os tipos de cultura nas populações, o domínio antropológico procura identificar as diferenças entre as populações. Partindo destes dois registos, que parecem caracterizar, segundo os autores, o âmbito da cultura no contexto da formulação de políticas culturais, a política cultural tem um carácter essencialmente burocrático:

Cultural policy refers to the institutional supports that channel both aesthetic creativity and collective ways of life – a bridge between the two registers. Cultural policy is embodied in systematic, regulatory guides to action that are adopted by organizations to achieve their goals. In short, it is bureaucratic rather than creative or organic: organizations solicit, train, distribute, finance, describe

and reject actors and activities that go under the signs of artist or artwork, through implementation of policies.” (Yúdice & Toby 2002, 1)

Numa tentativa de situarmos, histórica e internacionalmente a evolução das políticas culturais no seu sentido burocrático, conforme nos é apresentado pelos autores supracitados, as referências ao termo parecem remontar a meados do século XX e acompanham, segundo António Rubim, três acontecimentos marcantes: “as iniciativas político-culturais da Segunda República Espanhola nos anos trinta; a instituição do *Arts Council* na Inglaterra na década de quarenta e a criação do Ministério dos Assuntos Culturais na França, em 1959.” (Rubim, 2010: 93).

Por seu turno, Teixeira Coelho, não querendo limitar temporalmente o aparecimento destas políticas refere que:

A política cultural é tão antiga quanto o primeiro espetáculo de teatro para o qual foi necessário obter uma autorização prévia, contratar atores ou cobrar pelo ingresso. Tão velha, em outras palavras, quanto a Grécia antiga, mais velha que o império romano, berço de Mecenas, incentivador da arte e da cultura. No mínimo, tão antiga quanto a Renascença italiana e o dinheiro dos Medici, sem o qual um estoque majestoso de obras-primas não teria emergido para os olhos admirados de sucessivos séculos. Ou, ainda, antiga como a Revolução Francesa, que abre “ao público” as portas das bibliotecas e dos museus e faz surgir a política cultural como um projeto verdadeiramente social. Em última instância, a política cultural tem no mínimo a idade das iniciativas do escritor e militante André Malraux, no final dos anos 50 deste século que se encerra, das quais resultou a criação do ministério da cultura na França e a implantação de uma sólida malha cultural que irriga aquele país de uma maneira, se não única, sem dúvida notável (Coelho, 1997: 8).

Cruzando os pensamentos de Yúdice e Miller com a análise de Teixeira Coelho, podemos concluir que, sendo a política cultural um conjunto de procedimentos

burocráticos e que resulta de prioridades definidas pelo Estado para esta área, a sua origem pode associar-se às primeiras iniciativas decisórias como as referidas por Teixeira Coelho. A criação de teatros, museus e bibliotecas, equipamentos que, na Europa, remontam aos séculos XVII e XVIII, pode configurar medidas de políticas públicas para a área cultural.

André Malraux, considerado o criador do primeiro Ministério da Cultura do mundo é, simultaneamente, responsável pela primeira definição de políticas culturais. Herman Lebovics destaca a importância das principais medidas impulsionadas por Malraux dizendo que “ (...) Malraux estableció el principio conforme al cual las autoridades públicas tienen una responsabilidad para con la vida cultural de sus ciudadanos, del mismo modo que la tiene – si bien no en la misma medida en lo que respecta a la financiación – para con su educación, salud e bienestar.” (Lebovics, 2000, 292).

Outra iniciativa que devemos ter em consideração é a conduzida pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), cujas diretivas têm conduzido os Estados Membros na definição da sua política cultural. André Malraux pode ter dado o impulso para a inserção das políticas culturais na agenda política internacional, mas foi pela UNESCO que, em 1952, saiu a primeira diretiva internacional para o setor com a publicação da Declaração Universal dos Direitos de Autor (Rubim, 2010: 97).

Em 1969, e como consequência de um conjunto de conferências e encontros sobre políticas culturais promovidos pela UNESCO, é publicada a obra *Cultural Policy: a Preliminary Study*. A definição de Políticas Públicas de Cultura avançada neste estudo introduz o conceito de democratização da cultura e do direito dos cidadãos ao acesso e fruição culturais, independentemente das suas classes sociais, premissas defendidas, aliás, nos programas de Governo portugueses até aos dias de hoje e transversais a todas as forças políticas. Assim, as conclusões finais deste estudo preliminar referem que:

Cultural policy must be placed in a dynamic perspective. The democratization of culture must not imply a dilution of standards; it is no longer a question of handing out ‘highclass culture’ which is unfamiliar to the masses,

but of enabling everyone, men and women alike, whatever their social origin or economic condition, to develop their personality to the full and to participate fully in cultural activities in accordance with their tastes and their needs. In many cases large sectors of the population are not yet in a position to do this, owing to lack of time or resources, or because they have not attained the necessary level of education (UNESCO 1969, 11).

Verifica-se, mais recentemente, uma evolução das teorias que resulta das circunstâncias impostas pelo novo cenário ideológico e económico trazido pela Globalização. Stuart Cunningham refere que, tradicionalmente, as políticas culturais tendiam a ser específicas de uma nação. Contudo, com o advento deste fenómeno, esse raio de ação específico, que conferia um teor mais local, conduziu a uma nova abordagem que coloca cada Nação a incluir na sua estratégia cultural a internacionalização de bens culturais e criativos:

Cultural policy is by definition nation-state specific and so is being squeezed by globally dispersed creative industries and by international trade rules that seek by definition to limit national exceptionalism. Content convergence means that cultural policy has a shrinking sector-specific envelope to work as a bigger mix of new content policies come to the fore, and a set of formidable challenges in collaboration, and the design and delivery of policy and programs Cunningham: 1).

Assim, o desenvolvimento de políticas culturais surge como uma adaptação às novas sinergias criadas pela Globalização. Compreender a emergência deste fenómeno é também um exercício importante quando se pretende analisar a atual conceitualização das políticas para a cultura. Segundo Gilles Lipovetsky:

“ (...) a época pós-moderna transformou enormemente o relevo, o sentido e a face social e económica da cultura. Esta já não pode ser considerada uma superestrutura de signos, como se não fosse mais do que a fragância e o adorno

do mundo real. A cultura transformou-se em mundo, em cultura-mundo, a cultura-mundo do tecnocapitalismo planetário, das indústrias culturais, do consumismo total, dos *media* e das redes digitais (Lipovetsky, 2008: 11).

O autor sustenta que a cultura já não está dissociada da esfera do mercado e que para além da sua ambição global está inevitavelmente associada a diferentes setores de atividade (Lipovetsky, 2008: 12).

Acreditamos, por isso, que as políticas das Indústrias Criativas expressas no discurso político-cultural recente, são o resultado destas mutações. As políticas culturais passaram a englobar, naturalmente, a nova era das Indústrias Criativas que atribui à formulação de Políticas Públicas para a Cultura um carácter transversal. Hoje, inerente às políticas culturais, está também o conceito de criatividade. O surgimento de espaços criativos como polos de desenvolvimento das cidades é o exemplo de como, hoje em dia, as políticas culturais são, também elas, políticas culturais e criativas.

No entanto, segundo Jim McGuigan, ao longo dos últimos anos tem havido uma consciência crescente da dinâmica espacial da vida cultural e social no contexto global. Com a queda da indústria em muitas cidades norte-americanas e europeias, as estratégias de renovação económica procuraram incluir novos *inputs* na política cultural, não raras as vezes, de sucesso duvidoso. Sendo matéria de índole política, o autor situa a Cultura no centro das decisões e da controvérsia pública. Afirma ainda que, nas sociedades onde o Estado desempenhou um papel mais presente na sua regulamentação, se assiste a uma tentativa de controlo muito mais evidente e opressiva, principalmente sob condição de modernidade, em estados comunistas e fascistas. Por outro lado, quando a cultura é sujeita aos efeitos do mercado, podemos assistir a uma política mais consensual e no sentido da sua democratização. (Mcguigan, 2003: 25).

Para David Throsby, embora as políticas públicas de cultura sejam, tradicionalmente, direcionadas para o financiamento público das artes, para o património cultural, museus e galerias, nos últimos anos o interesse da política pelas indústrias criativas, pela inovação e pela economia, tem sido crescente (Trosby, 2010:1). Grande parte dos estudos deste autor direcionam-se precisamente para a natureza do valor económico e do valor cultural na formulação de políticas públicas de cultura:

Cultural policy is emerging as an increasingly significant component of government policy formation at both national and international levels. Aspects of cultural policy that currently figure in government policy agendas include: the prospects for the creative industries as dynamic sources of innovation, growth and structural change in the so-called new economy; the role of the arts and culture in employment creation and income generation in towns and cities, especially those affected by industrial decline; the appropriate means by which governments can support the creative and performing arts; legal and economic questions concerning the regulation of intellectual property in cultural goods and services; and the possibilities for public/ private partnerships in the preservation of cultural heritage (Trosby, 2010: 9).

Leonardo Brant, por seu turno, considera que deve haver uma junção de fatores na implementação de políticas públicas de cultura ao sustentar que:

Cultura é algo complexo. Não se limita a uma perspectiva artística, econômica ou social. É a conjugação de todos esses vetores. Daí a sua importância como projeto de Estado e sua pertinência como investimento privado. Uma política cultural abrangente, contemporânea e democrática deve estar atenta às suas variadas implicações e dimensões (Brant, 2009: 13).

Por sua vez, Augusto Santos Silva defende que a confrontação ideológica determina a formação e a concretização das políticas culturais, constituindo-se como um primeiro eixo de classificação das políticas culturais (Silva, 2007: 1).

Veremos, no capítulo seguinte, as orientações ideológicas dos partidos portugueses perante as políticas setoriais.

## **II CAPÍTULO - ORIENTAÇÕES IDEOLÓGICAS E PROGRAMÁTICAS DOS PARTIDOS PORTUGUESES NO ÂMBITO DAS POLÍTICAS SECTORIAIS**

Para uma melhor compreensão das orientações ideológicas dos partidos portugueses nos últimos vinte anos é incontornável caracterizar, mesmo que de forma sucinta, o sistema partidário em Portugal. O contexto revolucionário do nascimento dos partidos portugueses explica a tentativa de identificação à esquerda por parte da maioria das organizações partidárias, visível nos enunciados dos programas, princípios orientadores e designações, ainda que isso não se refletisse na prática (Jalali; 2015, 74).

Jalali refere, ainda, que ao longo deste período, o sistema político português, à semelhança de outras democracias da Europa do Sul, é constituído por um partido comunista robusto e dois fortes partidos moderados e flexíveis (PS e PSD) que competem pelo poder e que foram sofrendo alterações programáticas fruto da sua capacidade de adaptação às mudanças sociais, políticas e económicas já analisadas. Depois da Revolução dos Cravos, aos quatros principais partidos do sistema português (PS, PSD, PCP e CDS/PP), veio juntar-se o BE, em 2009.

### **II.1. PS E PSD: IDEOLOGIA E DOUTRINA**

PS e PSD têm partilhado, historicamente, decisões importantes quer nas revisões constitucionais quer na adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia. O seu afastamento do processo revolucionário e do antigo regime foram fatores decisivos para que o poder fosse discutido entre estes dois partidos. Caracterizados como partidos flexíveis programaticamente e indeterminados ideologicamente (Jalali, 2015: 129), em termos organizativos PS e PSD são, essencialmente, partidos de massas ou de eleitores com uma orientação *catch-all*.

No período em que esta investigação incide, assistimos a um padrão quanto ao domínio destas duas organizações políticas enquanto principais partidos de governo. Sendo os principais partidos do arco da governação, não excluíram, ao longo dos anos, acordos com outras formações partidárias. O PSD governou com o CDS-PP nos quatro



governos que liderou e, mais recentemente, o PS estabeleceu acordos com o BE, com o PCP e com PEV, constituindo assim o primeiro acordo de incidência parlamentares de esquerda.

PS e PSD posicionam-se de acordo com os principais partidos de Governo na Europa Ocidental. Diferindo os socialistas (à esquerda ou centro-esquerda) dos não socialistas (à direita ou centro direita), o PS representa os primeiros e o PSD é representado pelas famílias conservadora, democrata-cristã e liberal. Tendo em conta uma certa indefinição ideológica associada ao PSD, este partido aparece, geralmente, junto da família liberal, enquanto o PS é sempre incluído na família socialista (Guedes, 2016: 96).

Fundado em 1973 na cidade alemã de Bad Münstereifel, o PS circunscreve-se no espectro ideológico ao PSD à sua Direita e ao PCP à sua Esquerda. Partido defensor das liberdades públicas e do projeto europeu para Portugal, características que decorrem do seu histórico combate contra a unicidade sindical, pelo direito à livre adesão sindical, pela realização de eleições gerais e a sua permanente proximidade à Internacional Socialista (Coelho, 2014: 192), a análise das três declarações de princípios do PS (aprovadas em 1973, 1986 e 2002), ajuda-nos a perceber a flexibilidade deste partido que, sem nunca perder a sua base socialista e progressista, foi apresentando uma certa transformação político-ideológica.

Do ponto de vista orgânico, o PS seguiu os modelos de outros partidos socialistas e sociais-democratas da Internacional Socialista, apresentando-se como um partido de massas, procurando adaptar-se à sua evolução programática, tendo optado no início do século por organizar os seus filiados de forma agrupada, horizontal e transversal, adotando uma estratégia de partido *catch-all* (Coelho, 2014: 250).

A primeira Declaração de Princípios do Partido, aprovada em 1973, refere o marxismo como suporte de inspiração teórica, priorizando a democracia socialista e uma sociedade sem classes, transformando os meios de produção contra a sociedade capitalista e defendendo um plano abrangente de nacionalizações. O partido procurava dissociar-se de outros que se proclamavam social-democratas mas que na verdade viam o capitalismo como filosofia económica (Canas, 2005: 4).

Maria José Stock fala-nos de uma mudança programática no PS em 1979 com a apresentação de um documento estratégico do partido para os anos seguintes elaborado pelo Gabinete de Estudos e intitulado “Dez anos para mudar Portugal: Proposta do PS para os anos 80” e que definiu novas bases programáticas, “num estilo social-democrata semelhante ao de outros partidos da Europa Ocidental, reforçando a proposta de Integração Europeia e falando na revisão da Constituição.” (Stock, 2005: 157). Neste documento é referida a “desmarxização” do PS, orientações que conduziram à elaboração de uma nova declaração de princípios, em 1986. Este documento, apesar de recusar as políticas liberais do ponto de vista económico, defende um pluralismo económico com o Estado a ter um papel acessório relativamente ao mercado. A Declaração de Princípios de 1986 vai neste sentido, valorizando a democracia pluralista, as liberdades, a igualdade e a solidariedade (Guedes, 2012: 47).

Segundo Juliet Sablosky, apesar da tendência inicial generalizada para a Esquerda, tal como aconteceu com todos os partidos que surgiram pós-revolução, desde o início o PS procurou representar diferentes ideologias assentes em duas tendências, uma mais à Esquerda e outra mais próxima do Centro-esquerda (Sablosky, 1997: 58).

A 5 de maio de 1974 é fundado o PPD/PSD por um conjunto de opositores internos do regime ditatorial, liderados por Francisco Sá Carneiro. Segundo sustenta Marcelo Rebelo de Sousa, o partido era composto por elites oriundas das correntes católicas, liberais social-democratas e um conjunto de quadros técnicos com preocupações sociais. Assim, segundo o autor é da “confluência destes legados – social-cristão, social-liberal com afloramentos social-democrático e social-tecnocrático – que nasce, ideologicamente, o PPD” (Sousa, 2000a: 15).

O PSD nasce com o nome de Partido Popular Democrático mas desde o início que o objetivo de Francisco Sá Carneiro era chamar-lhe Partido Social Democrata. Assim, em 1976, o partido muda de nome para PPD-PSD, na tentativa de ocupar um espaço que julgava ser seu (Frain, 1998: 97). A designação cria alguma confusão e surpresa junto de estudiosos, uma vez que em qualquer outro país da Europa Ocidental está ligada a um partido de Centro-esquerda de acordo com as normas dos sistemas partidários europeus (Budge e Klingemann, 2001: 44-46).

Neste contexto, na distinção entre famílias ideológicas europeias, o PSD levanta, segundo Nuno Guedes, um problema de classificação, sendo o único membro do Partido Popular Europeu a usar a designação “social-democrata” (Guedes, 2012: 50). Alguns autores consideram-no como um partido liberal (Hix e Lord, 1997; Lane e Ersson, 1999), mas aos olhos de outros o PSD é por vezes considerado como inclassificável (Ware, 1996).

Miguel Coelho sustenta que embora o partido tenham surgido na sequência da Revolução dos Cravos, é importante salientar que “o discurso assumido ainda durante a ditadura pelos fundadores do partido, foi suficientemente mobilizador para que um conjunto significativo de quadros e personalidades, portadoras de várias experiências críticas face à ditadura (...) a ele aderissem (Coelho, 2014: 203).

Segundo Maritheresa Frain, os partidos de direita tiveram de ocultar o seu verdadeiro posicionamento, levando a que Sá Carneiro tenha procurado classificar o PSD como um partido baseado nas ideias da social-democracia europeia, apresentando-se como um partido de esquerda moderado, distinguindo-se do marxismo e coletivismo defendidos pelo PS (Frain, 1997: 83). Assim, desde o início, o partido optou por um discurso crítico em relação ao capitalismo apesar de, também, se afirmar contra controlo da sociedade. Mais tarde, depois de aprovada a constituição de 1976, o PSD muda o discurso opondo-se contra a intervenção do Estado na vida económica e social (Viegas, 1996: 146-149 e 165).

Para Ana Rita Ferreira, o PPS/PSD apresentou uma linha ideológica próxima da social-democracia durante os anos 70 que se associa ao facto de Sá Carneiro ter sido líder do partido nesta fase (Ferreira, 2016: 96-97). A mesma autora defende que no início do século XXI o PSD vive “uma das duas rupturas ideológicas mais claras, ao aproximar-se verdadeiramente das ideias liberais e conservadoras” (Ferreira, 2016: 117).

No programa do PSD apresentado às Eleições Legislativas de 2002 a sociedade civil é convidada (...) a actuar em competências do Estado" além de ser "necessário chamar os privados à oferta de bens e serviços públicos" (Programa Eleitoral do PSD, 2002: 13). Às principais medidas do PS como o Rendimento Mínimo Garantido, o PSD referia-se à “subsídio dependência” dos cidadãos, criticando esta medida como

favorecimento àqueles que não queriam trabalhar. Em relação ao papel do Estado na economia, o PSD assumia que era muito expressivo, sendo necessário o Estado avançar com um plano de privatizações. Esta orientação programática manteve-se nas eleições legislativas de 2005 e 2009, estando presente uma visão mais liberal a nível económico, que procurava combater a atitude dirigista que o Estado tinha vindo a adotar. Manteve-se o mesmo discurso negativo em relação ao Rendimento Mínimo Garantido e a ideia de liberdade individual de escolha na educação e na saúde. Em 2011, esta propensão não se altera e fala-se na necessidade de uma mudança de paradigma no Estado Social. (Ferreira, 2016: 120-121)

O período inicial do PS pode ser caracterizado como uma fase de definição, seguindo-se uma fase de adaptação ao papel de oposição após 1986, comparável ao do PSD em 1995 (Jalali, 2015: 150). Mas também o PSD passou por uma fase inicial de definição ideológica e programática, tendo tentado aderir, em 1975, à Internacional Socialista, mas sem sucesso. Jalali salienta ainda que PS e PSD são partidos de massas com uma orientação *catch-all* que corresponde a flexibilidade e uma certa indeterminação ideológica, considerando que “o oportunismo ideológico tem sido promovido pelos líderes partidários, que têm relativa liberdade para «moldar» os seus partidos, acentuando assim a flexibilidade e indeterminação ideológicas.” (Jalali, 2015: 129).

Vejamos, no capítulo seguinte, como tem sido a evolução programática destes partidos.

## **II.2. A IDEOLOGIA POLÍTICO-PARTIDÁRIA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS**

A evolução ideológica e programática nos partidos segue, segundo Filipe Nunes, duas grandes perspetivas: a abordagem competitiva e a abordagem institucional (Nunes, 2005: 181).

O facto de PS e PSD representarem os principais partidos de Governo diz respeito à própria atitude dos eleitores que têm, ao longo dos tempos, apresentando uma certa moderação. Por esta razão, e como salienta Marco Lisi, os partidos foram adotando uma

estratégia programática moderada e centrista para atrair este eleitorado mais moderado (Lisi, 2011: 40,41).

Em 1992, com António Guterres na liderança do partido, o PS viu no desgaste do PCP uma oportunidade para redefinir o seu posicionamento programático, permitindo-lhe, assim, começar a competir pelo voto centrista sem perder o eleitorado de esquerda (Lobo, 2005: 212). Nas eleições legislativas de 1995, o seu projeto eleitoral, assim como posteriormente, o de Governo, apresentava duas grandes metas: a União Económica e Monetária (UEM), e o desenvolvimento de políticas sociais. Apesar de estes dois fatores aparecerem claramente destacados, a educação, a solidariedade social, a construção europeia e a renovação da relação entre o estado e a sociedade estavam também salientados.

Muitos autores acreditam que 1995 marca o período em que o PS, liderado por Guterres, deslocou o partido para o centro, lutando com o PSD o eleitorado centrista, uma vez que os laços católicos do seu líder ajudaram o PS a aproximar-se da igreja (Jalali, 2015: 153), mesmo que o PS seja, segundo outros, o partido que apresenta maior coerência programática entre 1978 e 2008 (Lisi, 2011:42). Ainda assim, o mesmo autor defende que “durante os executivos liderados por Guterres (1995-2002), o PS pareceu estabilizar o seu posicionamento no centro do espectro partidário. Esta colocação apresenta uma forte continuidade no período seguinte, nomeadamente com o regresso ao Governo sob a liderança de José Sócrates (Lisi, 2011: 42). Também Guedes considera que José Sócrates seguiu as políticas centristas de Guterres sem alianças com os partidos à esquerda (PCP e BE). Assim, os programas de 2002 e de 2005 seguem o caminho de 1995 e as ideias da terceira via (Guedes, 2012: 53), cujo conteúdo programático era definido por uma certa “ambiguidade e indefinição”, tendo permitido a Sócrates a implementação de políticas reformistas nas áreas da saúde, administração pública, segurança social e educação, assim como políticas de contenção do défice público (Lisi, 2009: 167-176).

O PSD, depois de perder as Eleições Legislativas de 1995 para o PS, regressa ao poder novamente em 2002, estando no executivo até 2005 em coligação com o CDS/PP.

Entre 1995 e 2002 o PSD passou por uma certa instabilidade interna, levando à demissão de Fernando Nogueira em 1996 e à de Marcelo Rebelo de Sousa em 1999.

Após uma nova derrota eleitoral em 1999 e absorvido pela divisão interna, Durão Barroso nunca conseguiu impor uma agenda programática clara “optando antes por aguardar por uma mudança nas condições económicas ou políticas que provocasse a queda do governo PS e o consequente regresso ao poder do PSD”(Jalali, 2015: 144). A saída de Durão Barroso para a presidência da Comissão Europeia conduziu Santana Lopes à liderança do partido e do Governo em 2004. Jalali salienta ainda que, em termos programáticos,

Entre 1995 e 2001, o PSD apareceu incerto quanto à sua posição na oposição, ora seguindo uma estratégia mais à direita, procurando ocupar espaço ao CDS, mas correndo o risco de danificar a sua reputação de partido responsável de governo, ora assumindo uma posição mais estadista, abrindo espaço à direita para o CDS e deixando maior margem de manobra para o líder socialista, António Guterres, cuja prática católica e orientação centrista o PSD tinha dificuldade de combater (Jalali, 2015: 147).

Marco Lisi argumenta que entre 1985 e 2002 o PSD apresenta uma instabilidade parcialmente significativa em termos programáticos, sendo que em 1995 e 2005 regista-se uma distância programática reduzida entre os dois partidos de Direita, tendo sido mais difícil para o PSD a implementação de uma estratégia e competição por causa do dilema entre a conquista de eleitores moderados de Centro e dos eleitores de Direita que poderiam optar pelo voto no CDS. (Lisi, 2011:42). Marcado por constantes divisões internas durante este período, o PSD parece não ter alterado o essencial da sua Ideologia ambígua, atraindo apoio de diferentes grupos como liberais, social-democratas, tradicionalistas, católicos e conservadores (Frain, 1997: 107).

Numa análise comparativa entre programas eleitorais entre 1995 e 2009, Coelho considera que “em governos minoritários ou de maioria absoluta, em coligação ou solidariamente no governo, estes dois partidos têm partilhado a responsabilidade de dirigir o país, executando políticas e implementando medidas em nome dos cidadãos, algumas vezes apontadas como semelhantes”(Coelho,2014: 212).

Apesar de convergirem no aprofundamento da União Europeia, nos programas eleitorais de ambos os partidos em 1995 são visíveis diferenças ideológicas concretas, nomeadamente como se aborda o papel do Estado na sociedade. “Enquanto o PS defende uma reforma de estado para melhor servir os cidadãos, o PPD/PSD (...) assume o princípio de menos Estado e mais sociedade. A mesma visão é latente nas eleições de 2005, continuando o PSD a defender uma menor intervenção do Estado na sociedade em relação ao PS. Em 2009 os programas refletem um ambiente de hostilidade entre PS e PSD com acusações mútuas, verificando-se sempre um maior fosso no âmbito do Estado Social” (Coelho, 2014: 213-219).

Por seu turno, Ferreira defende que a partir da década de 2000, o PSD procura afirma-se ideologicamente, abandonando a ideologia social-democrata para abraçar o liberalismo e o conservadorismo (Ferreira, 2016: 127).

### **II.3. IMPACTOS DOS FATORES EXÓGENOS NA FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

Ao longo dos últimos 20 anos, os partidos do arco do poder, PS e PSD, revelaram momentos de convergência e de clivagem, como resultado de circunstâncias internacionais como a Globalização, o processo de Integração Europeia e os recentes desafios resultantes da Crise Financeira internacional. Para responder aos fatores exógenos que interferiram, inevitavelmente, nas suas estratégias programáticas, os partidos foram adaptando e introduzindo nos seus programas orientações que procuraram responder a estas circunstâncias externas. A declaração de princípios do PS de 2002, por exemplo, sem nunca perder a sua posição ideológica à Esquerda, apresenta uma procura na resposta à realidade afirmativa da Globalização mundial (Coelho: 2014, 199).

Até 2008 podemos ter assistido a um PS mais ou menos estável no que à sua moderação respeita, em grande parte através das políticas económicas levadas a cabo pelos executivos liderados pelo Primeiro-ministro António Guterres (1995-2002), resultantes das tendências internacionais como a Globalização e a “Terceira Via” de

Giddens, medidas que apresentaram uma certa continuidade em anos seguintes com a liderança de José Sócrates.

Segundo Marina Costa Lobo e Pedro Magalhães:

(...) Embora o PS tenha recusado explicitamente classificar o seu programa como parte de uma qualquer “nova via”, a plataforma política proposta em 1995 já abandonara a maior parte das características da social democracia tradicional e procurara um novo compromisso entre preocupações sociais, economia de mercado e ortodoxia orçamental. Assim, o PS terá sido um dos primeiros partidos a levar ao poder uma agenda política que se inscrevia no que tem sido denominado “nova social democracia”, uma agenda que tentou transpor para o nível europeu durante a presidência portuguesa do conselho europeu em 2000. Estas foram transformações notáveis para um partido que, no início dos anos 80, ainda abraçava o marxismo nos seus estatutos, e que passara uma boa parte dos anos 80 e 90 numa crise interna sob a hegemonia dos seus adversários de centro direita (Lobo & Magalhães, 2005: 205).

Os autores revelam, assim, que esta nova abordagem pode ter sido o resultado das condições financeiras débeis em que o país se encontrava, tendo obrigado o PS a optar pelo Centro político e por um profundo compromisso com a Integração Europeia. António Guterres abandona as bases tradicionais da social-democracia do seu programa, abrindo caminho para o pragmatismo, o centrismo e o europeísmo. Beneficiado pelas alterações conjunturais da Esquerda portuguesa, o PS conseguiu reconfigurar o seu compromisso europeu, com a integração de Portugal na UEM, permitindo ao PS ganhar as Eleições Legislativas de 1995, tendo os fatores externos desempenhado um papel fundamental nesta reeleição (Lobo & Magalhães, 2005: 206-211).

Por seu turno, apesar de o PSD ter oscilado ideologicamente durante a coligação com os socialistas (1983-1985), desde então o PSD tem-se aproximado do CDS, registando uma diferença mínima, entre 1995 e 2005, entre os dois partidos de direita (Lisi, 2011: 42).



Conforme vimos anteriormente e contrariamente aos programas eleitorais, na Declaração de Princípios do PSD (2012), o partido procura moderar o seu discurso liberal e conservador. Segundo Ferreira, "não sendo possível dizer-se que o partido adopta uma posição social-democrata, pode, no entanto, dizer-se que se detectam contradições ideológicas, devido ao uso de uma retórica mais social-democratizante" (Ferreira, 2016: 123)

Referindo-se à atuação dos Governos portugueses perante as imposições da *Troika* e mais concretamente ao discurso político de José Sócrates e de Pedro Passos Coelho, Catherine Moury e Adam Standring consideram que as limitações impostas pela crise da dívida soberana e pelo resgaste concederam igualmente aos executivos uma justificação legítima para concentrar o poder nas suas mãos, assim como um forte argumento para contrariar os adversários das suas propostas reformistas, usando a crise e as imposições internacionais para impor a sua própria agenda ideológica (Moury & Standring, 2016: 2).

### **III CAPÍTULO – POLÍTICAS PÚBLICAS DA CULTURA EM PORTUGAL (1995-2015)**

A cultura, enquanto política pública setorial, tem vindo a ocupar um lugar inferior na pirâmide das prioridades políticas (Silva, 2003: 87). Partindo desta ideia, é também natural que diferentes nações olhem para a cultura de acordo com as suas especificidades históricas, mas também de acordo com a ideia que os vários partidos políticos têm da cultura e da sua importância para a estratégia de desenvolvimento do seu país, além do papel que o Estado deve desempenhar nesta área.

À semelhança de outras políticas setoriais, o desenho de políticas públicas culturais obedece a uma referência ideológica que pode ser facilmente comprovada pelas descontinuidades das propostas em execução, sendo uma das particularidades nacionais o excesso de reformismo que conduz a uma débil estabilização de políticas, à fraca cooperação entre decisões políticas, gerando políticas pouco negociadas e de curto-prazo (Rodrigues & Adão e Silva, 2012: 18). As mudanças partidárias do Governo têm invariavelmente contribuído para uma falta de estratégia a médio e longo prazo, no que às políticas da cultura diz respeito. Como já referimos, o setor cultural apresenta uma certa vulnerabilidade e instabilidade factos que se explicam em termos orçamentais e pela passagem de doze membros do Governo responsáveis pela Cultura, entre 2000 e 2015 (Xavier, 2016: 22).

Segundo o estudo “Mapear os recursos, levantamento da legislação, caracterização dos atores, comparação internacional” os diversos entendimentos da Esquerda e da Direita, do PS e do PSD, têm revelado opções programáticas ao nível do lugar da cultura na orgânica governamental, na dotação orçamental, na relação entre o Estado e os agentes culturais, não esquecendo a transversalidade da cultura face aos vários domínios e aos diferentes setores de atividade económica (Garcia et al, 2014: 19).

Para um melhor entendimento das opções que cada partido tem vindo a desenvolver nesta matéria, torna-se crucial, mesmo que de forma breve, a realização de uma retrospectiva sobre o papel da cultura em Portugal na orgânica dos Governos. Desde 1976 a cultura esteve integrada, predominantemente, numa Secretaria de Estado subordinada à Presidência do Conselho de Ministros ou num Ministério de

competências variadas<sup>1</sup>. Em 1983 é instituído, pelo IX Governo um Ministério exclusivamente dedicado à Cultura, que viria a ser extinto dois anos mais tarde (ver Santos (1998: 70); Garcia (2014: 20); Xavier (2016: 31). A refundação do Ministério da Cultura viria a acontecer em 1995, pelo XIII governo, mantendo-se a cultura autonomizada desta forma até 2011. A cultura é novamente tutelada por uma Secretaria de Estado, pelo XIX governo, passando a depender da Presidência do Conselho de Ministros até 2015, altura em que volta a partilhar competências, no XX Governo, com a criação de um Ministério da Cultura, Igualdade e Cidadania. A Cultura é autonomizada pelo XXI Governo, liderado pelo Partido Socialista.

Ao mesmo tempo e como seria de esperar, o setor cultural não escapou aos efeitos da Crise Financeira internacional de 2008 e também nesta área surgiram diferentes perspetivas que procuraram estudar soluções para diminuir a excessiva dependência das políticas públicas, através da gestão privada. As diretivas europeias (Council of Europe, 2009; Inkei, 2010) previam medidas como a redução de subsídios para instituições nacionais e organizações independentes, cortes nos programas de infraestruturas e a paragem ou diminuição significativa dos apoios a projetos, sendo visível um grande retrocesso em termos financeiros a partir de 2011 (Garcia, 2014: 21).

Apesar de notória a diferença de abordagem do atual Governo, desde logo, com a refundação do Ministério da Cultura, este setor continua a sofrer de uma desvalorização orçamental significativa que limita a implementação de uma política cultural a médio longo prazo.

---

<sup>1</sup> O V Governo (1979-1980) tem um Ministério da Coordenação Cultural, da Cultura e da Ciência e o VIII Governo (1981-1983) tem um Ministério da Cultura e Coordenação Científica.

### **III.1. ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE DOCUMENTOS ELEITORAIS E PROGRAMAS DE GOVERNO**

Após a análise da literatura sobre o papel da ideologia político-partidária na formulação de políticas públicas e feita a distinção entre Esquerda e Direita e entre PS e PSD, procuraremos, neste capítulo, perceber as distinções e as semelhanças destes partidos na área da cultura através da análise dos seus programas de Governo e eleitorais de cada ciclo governativo, considerando, igualmente, as perceções de antigos dirigentes da cultura, através das entrevistas efetuadas. Neste contexto, daremos ênfase às propostas para as áreas da democratização, descentralização, internacionalização, articulação interministerial e participação privada. Ao mesmo tempo apresentaremos, de forma sintetizada, as visões de ambos os partidos para as áreas que integram o sistema tais como o património cultural, as artes visuais, as artes do espetáculo e criação, o cinema e audiovisual, o livro e leitura e, mais recentemente, para as indústrias criativas.

Apesar de programas de intenções que nem sempre poderão ser concretizados os compromissos que os partidos revelam nos seus documentos políticos refletem as suas posições e são influenciados pela sua família política e pelos fatores externos e internos (Klingemann et al, 2006: 86). Para além disso, os programas políticos fornecem-nos uma ideia mais precisa e representativa do lugar ocupado pelos partidos no espaço político, na escala esquerda-direita (Dinas & Gemenis, 2010: 2). Para Freedman (1998) umas das fontes fundamentais que devemos considerar para medir a ideologia de um determinado partido é o conjunto de documentos por ele produzido.

A observação global dos conteúdos programáticos dos Governos e partidos permite-nos identificar os principais objetivos dos decisores políticos relativamente à intervenção na Cultura. Mesmo que os programas de Governo e os programas eleitorais de ambos os partidos apresentem propostas de valorização do património, de apoio à criação, à produção e difusão cultural; democratização do acesso à cultura; descentralização cultural; internacionalização da cultura portuguesa podemos encontrar distinções na ênfase de certas áreas em detrimento de outras e até mesmo na nomenclatura utilizada.

#### **IV. 1. 1. PS - António Guterres (1995-2002)**

Iniciado em outubro de 1995, o XIII Governo Constitucional, liderado pelo António Guterres, autonomiza a Cultura com a criação de um Ministério exclusivo para esta área<sup>2</sup>, 10 anos depois de ter sido extinto no X Governo Constitucional<sup>3</sup>. Inaugura-se, assim, uma agenda cultural mais intervencionista que contrasta com as orientações precedentes (Santos, 1998: 74).

Analisado o programa deste Governo, podemos verificar que o restabelecimento do Ministério da Cultura e o seu reforço orçamental são apontados como principais responsabilidades do Estado. A transferência de competências para as autarquias e para as regiões e o apoio financeiro à produção cultural e ao desenvolvimento de produtos multimédia são igualmente intenções que se destacam (Programa do XIII Governo Constitucional, 1995: 126-127).

Estruturado em torno de cinco grandes eixos, o Programa do Governo prioriza a democratização do acesso à cultura, a descentralização de competências, a internacionalização, a profissionalização dos profissionais das instituições culturais, a reestruturação do setor cultural por forma a tornar os organismos seus dependentes mais flexíveis e autónomos. As opções programáticas reconhecem a importância da transversalidade desta área, através de uma efetiva relação de proximidade com outras áreas da esfera governativa como as finanças, a educação, o turismo e os negócios estrangeiros.

Em termos concretos e no que diz respeito ao Património Cultural, o programa propõe a regulamentação da Lei n.º 13/85 de 6 de julho para o património cultural português, artes visuais e museus, artes do espetáculo e criação artística, cinema e

---

<sup>2</sup> A cultura, enquanto área autónoma, foi convertida em Ministério da Cultura pela primeira vez em Portugal em 1983, com o IX Governo Constitucional, sendo o seu Ministro o socialista António Antero Coimbra Martins (1927). O Ministério é extinto em 1985, passando a pasta a ser tutelado por uma Secretaria de Estado. (Santos, 1998: 78)

<sup>3</sup> Manuel Maria Carrilho assume a liderança do Ministério acompanhado pelos Secretários de Estado Rui Vieira Nery e Catarina Vaz Pinto. Rui Vieira Nery foi Secretário de Estado até 25 de Setembro de 1997 e depois foi substituído pela Catarina Vaz Pinto que ficou até ao fim da legislatura.

audiovisual, livro e leitura, aperfeiçoando este mecanismo legal, tornando-o mais adaptado às exigências inerentes à defesa, proteção e salvaguarda do Património Cultural português. No campo das artes do espetáculo e para além da referência à reestruturação das estruturas teatrais e criação de novos organismos, o documento refere-se à consagração legal do estatuto de profissões de desgaste rápido para bailarinos e músicos profissionais, assim como a institucionalização e regularização do estatuto dos profissionais das orquestras portuguesas. Relativamente ao cinema e ao audiovisual, o Governo refere a intenção de estimular a produção cinematográfica de uma forma regular, assim como o estabelecimento de novas regras de financiamento e apoio à modernização das estruturas técnicas já existentes. A criação de redes nas áreas do livro e da biblioteca em colaboração com o Ministério da Educação é uma das propostas do Governo, assim como a elaboração de legislação reguladora da cópia privada e a importância da promoção do livro nos países de língua portuguesa.

De um modo geral, este programa apresenta medidas concretas para a reestruturação das organizações ligadas às mais variadas áreas, assim como a reorganização dos teatros, centros culturais e museus, para tornar cada área mais autónoma e ágil. O programa enfatiza, também, que a intervenção do Governo na esfera da Cultura é um princípio fundamental e uma “responsabilidade inalienável de intervenção do Estado neste domínio” (Programa do XIII Governo Constitucional, 1995: 126-127).

A área da Cultura no programa do XIV Governo Constitucional<sup>4</sup>, iniciado em 1999, apresenta um discurso de continuidade com vista à consolidação das políticas seguidas pelo Governo anterior. O documento destaca, igualmente, o financiamento cultural e apresenta medidas concretas. No âmbito da descentralização, realçam-se a Carta de

---

<sup>4</sup> O XIV Governo Constitucional teve três Ministros da Cultura. O Manuel Maria Carrilho do início da legislatura até 12 de Julho de 2000 (A Secretária de Estado continuou a ser a Catarina Vaz Pinto); seguiu-se José Sasportes até 3 de Julho de 2001. Apesar de ter começado sem Secretário de Estado, nomeou João Nascimento Baptista a 27 de Setembro de 2000 (<https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc14/composicao.aspx?date=2000-09-27>); o Augusto Santos Silva de 2001 a 2002, final da legislatura. Uma vez que a comunicação era tutelada pelo Ministério da Cultura, tinha dois Secretários de Estado, mas o Conde Rodrigues era da Cultura e o Arons de Carvalho já há muito tempo que era Secretário de Estado da Comunicação Social, foi só uma reorganização e o Ministério passou a tutelar esta área (<https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc14/composicao.aspx?date=2002-01-22>).

Cooperação entre o Estado e as Autarquias para descentrar competências, a articulação entre ministérios, nomeadamente com o da Educação (ensino artístico), com a Economia (indústrias culturais) e com os Negócios Estrangeiros. A revisão do código dos direitos do autor e dos direitos conexos, a regulamentação das sociedades coletivas de gestão de direitos de autor, a produção de legislação relativa à sociedade de informação e ao mercado de trabalho, a profissionalização e a criação de públicos culturais, são algumas das medidas concretas designadas no documento. Assistimos, ainda, à intenção de colocar a cultura no mapa internacional e ao uso da terminologia “indústrias culturais”. Estes dois aspetos podem revelar uma perspetiva económica e atenta aos desafios da Globalização (Programa do XIV Governo Constitucional, 1999: 136).

No que ao património cultural diz respeito, o programa deste governo propõe elaborar uma nova lei de bases do património cultural, bem como a execução de um plano nacional de inventariação do património e a criação de novos polos museológicos. Nas áreas das artes do espetáculo e do cinema e audiovisual, o documento reforça as linhas de financiamento e a criação de bolsas de formação no estrangeiro no domínio da criação. Mantém-se a intenção de se proceder à elaboração de uma nova lei do cinema e do audiovisual. Nas áreas do livro e da leitura, o programa intenta concluir a cobertura nacional de rede de bibliotecas públicas, com a intenção de dotar todas as autarquias de uma biblioteca, assim como o desenvolvimento de uma rede de bibliotecas escolares, medida já anunciada no programa do Governo precedente.

Passamos agora a apresentar os resultados da análise dos programas eleitorais apresentados nas Eleições Legislativas de 1995 e de 1999 pelo PSD.

Sob o lema “Menos Estado, Mais Sociedade”, o programa do PSD<sup>5</sup> assume a cultura como “uma dimensão essencial da democracia”, enfatiza-se a importância de preservação da herança cultural, o encorajamento da capacidade criadora dos agentes culturais e a igualdade de acesso aos bens culturais. Estes três eixos de intervenção partem da defesa do património cultural e da valorização da língua portuguesa, em colaboração com entidades públicas e privadas e em cooperação com outros países (Programa Eleitoral do PSD, 1995: 132).

---

<sup>5</sup> Fernando Nogueira foi o candidato a Primeiro-ministro às Eleições Legislativas de 1995.

Nas áreas da língua, da leitura e do livro, o PSD propõe a criação de um programa de estímulo de hábitos de leitura, o apoio aos circuitos de comercialização de livros em Portugal e no estrangeiro, a elaboração de um dicionário da língua portuguesa e o restabelecimento de acordos de cooperação para a defesa da língua portuguesa em colaboração com outros países da comunidade de língua portuguesa. Relativamente à criação artística, o programa eleitoral planeia adaptar a lei do mecenato às novas realidades culturais. Enfatizando a área da música, este documento refere a formação de músicos e o ensino musical, além de reforçar a importância de trabalhar com as autarquias na formação de bandas musicais e na promoção de eventos desta natureza para a promoção do gosto pela música. Referindo-se à ópera, o programa salienta a necessidade de revisão dos modelos de financiamento e de produção do cultural de espaços como o Teatro Nacional de São Carlos, o Centro Cultural de Belém, o Coliseu de Lisboa, entre outros. Na área do teatro, o PSD sugere a definição de objetivos do Teatro Nacional e o desenvolvimento de medidas de defesa desta área artística.

Na área do cinema, audiovisual e multimédia, o documento tenciona potenciar as capacidades nacionais do setor e aproveitar os fundos comunitários existentes.

Atento às efemérides do mandato a que se candidata, o PSD apresenta medidas destinadas a assinalar os 500 anos dos Descobrimentos Portugueses, através da Expo 98' e da preparação de um programa para 2000, na cidade do Porto.

Nas Eleições Legislativas de 1999 o PSD<sup>6</sup> garante que é “Tempo de Governar Portugal”. Na área do património cultural, o documento refere a inventariação do património cultural nacional, o estabelecimento de acordos entre os museus portugueses e os estrangeiros e realça a importância da preservação do património escrito, assim como a recuperação do património cultural português. Atribui à RTP2 um papel importante na difusão da Cultura portuguesa no campo do teatro, do cinema, das letras e da música, sendo um instrumento de educação para a Cultura. No campo das artes, o PSD propõe a criação de um Conselho Consultivo das Artes para apoio à distribuição das verbas do Estado. No que respeita à profissionalização, o PSD considera

---

<sup>6</sup> Durão Barroso foi o candidato a Primeiro-ministro às Eleições Legislativas de 1999.



importante apostar nos cursos de formação de gestor das artes. Na área do livro, o programa reforça a importância de apoiar financeiramente programas editoriais com relevância cultural, o apoio no envio de livros para os países africanos, o apoio na tradução e edição de autores, assim como a sua presença de escritores portugueses em certames internacionais. O programa prioriza o apoio ao programa “Porto – Capital Europeia da Cultura – 2001”, assim como a promoção do aproveitamento nos programas culturais financiados pela União Europeia (Programa Eleitoral do PSD, 1999: 53-54).

#### **IV. 1. 1. 2. PSD - Durão Barroso e Pedro Santana Lopes (2002-2005)**

As eleições legislativas de 2002 culminam com a vitória do PSD e Durão Barroso torna-se o Primeiro-Ministro de Portugal, tendo governado o país entre 2002 e 2004, durante a ação do XV Governo Constitucional<sup>7</sup>. Durante este período a cultura manteve a sua autonomia com a manutenção do Ministério da Cultura<sup>8</sup> na estrutura orgânica deste Governo.

No que à política cultural diz respeito, o programa de Governo assume como prioridade a promoção do primado da Pessoa, dos direitos humanos e da cidadania, afirmando que “a política cultural tem de dirigir-se prioritariamente a todas as pessoas e só depois aos agentes culturais” (Programa do XV Governo Constitucional, 2002: 126), sendo este o primeiro objetivo da ação cultural deste governo. A identidade nacional e a sua promoção, assim como o acesso dos cidadãos aos bens e atividades culturais são objetivos elencados no programa, para além da valorização económica do setor e o seu papel nas políticas de emprego.

A descentralização é também uma área prioritária na perspetiva das atividades culturais, afirmando-se que a Cultura não pode concentrar-se apenas em Lisboa e no

---

<sup>7</sup> Após de demissão do Primeiro-ministro António Guterres, Portugal vai novamente a votos em 2002. Na sequência destas eleições, o XV Governo Constitucional é formado por um acordo de incidência parlamentar entre o PSD e o CDS-PP.

<sup>8</sup> O Ministro da Cultura foi Pedro Roseta acompanhado pelo Secretário de Estado Adjunto do Ministro da Cultura, José Amaral Lopes (<https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc15/composicao.aspx?date=2004-05-22>).

Porto, sendo que “o conjunto de responsabilidades no domínio cultural deve ser partilhado com os agentes e criadores culturais e com as autarquias locais, universidades, fundações, empresas e outras instituições, bem como com os particulares.” (Programa do XV Governo Constitucional, 2002: 129).

Do ponto de vista económico, o Governo propõe-se incrementar “a participação privada na Cultura, incentivando a responsabilização de todos os cidadãos, fundações, associações e empresas na sua função de suporte das atividades artísticas e culturais, complementando o esforço do Estado nesta área”. Neste contexto, “serão incentivadas as doações ou depósito de bens culturais nos museus e simplificados os procedimentos da Lei do Mecenato, agilizando a atribuição do estatuto de manifesto interesse cultural e de visibilidade e reconhecimento público aos mecenas.” (Programa do XV Governo Constitucional, 2002: 129).

O Programa de Governo destaca, também, a articulação com o Ministério da Educação através políticas que visam o estímulo às visitas de estudo a locais de interesse cultural e à participação em eventos culturais.

Nas áreas do património, o Governo dá ênfase à transversalidade do termo herança cultural para enformar todo o apoio ao património cultural que vai desde a inventariação, à recuperação, à valorização e ao financiamento dos bens culturais portugueses. No setor museológico, o Governo propõe-se reforçar a ação do Instituto Português dos Museus e dar prioridade às obras em museus portugueses. No que respeita às artes do espetáculo, o Governo intenciona redefinir os critérios de atribuição de apoios, introduzindo a exigência de contrapartidas e valorizando a participação de financiamento não estatal. O Governo propõe, ainda, “a valorização e dignificação profissional dos criadores e outros agentes culturais, designadamente pela criação de um estatuto profissional que dê resposta às suas necessidades específicas.” (Programa do XV Governo Constitucional, 2002: 131). Na área do cinema, o Governo ambiciona criar condições para abrir o mercado à circulação das produções portuguesas, promovendo a definição de mecanismos de regulação de mercado e apoiando a difusão da produção apoiada por dinheiros públicos.

Com a demissão de Durão Barroso<sup>9</sup>, em 2004, Pedro Santana Lopes é convidado pelo Presidente da República a assumir funções como Primeiro-ministro, iniciando-se assim o XVI Governo Constitucional, mantendo-se o acordo com o CDS-PP e a intenção de prosseguir a política seguida pelo Governo anterior, tendo as mesmas metas e objetivos já referidos, para o Ministério da Cultura<sup>10</sup>.

Apesar da tendência de continuidade, podemos ver enfoque numa “mais racional gestão dos recursos financeiros, técnicos e humanos disponíveis, por parte do Ministério da Cultura, bem como um progressivo reforço dos meios orçamentais”. Notamos, também, uma maior ênfase à revisão da Lei do Mecenato, através da definição do Estatuto de Mecenas e da criação de uma Comissão Interministerial, com uma ampla representação da sociedade civil, para apreciação de projetos de relevante interesse nacional, passíveis de financiamento, por via da Lei do Mecenato.

Mantendo as mesmas medidas no que ao património cultural, à ação externa e à educação respeitam, este governo sugere, no âmbito da articulação interministerial “a criação de emprego na área cultural, em colaboração com o Ministério das Actividades Económicas e do Trabalho e com as autarquias” (Programa do XVI Governo Constitucional, 2004: 179). Mais uma vez verifica-se interesse pelo mecenato estimulando abertura de concursos, prémios, bolsas de formação e bolsas para criação e educação artística com recurso a este mecanismos.

Nas Eleições legislativas de 2002, o Programa Eleitoral apresentado pelo PS<sup>11</sup>, realça a aposta do partido na área cultural em Governos anteriores e numa lógica de continuidade, o programa eleitoral do PS fala-nos de um “triplo desígnio” apontando a consolidação, o aprofundamento e a inovação como chavões fundamentais na formulação de políticas culturais, sendo a inovação o principal objetivo estratégico. Quanto à consolidação e ao aprofundamento, o PS enfatiza a importância de conclusão das redes culturais e a democratização do acesso à cultura, com a intenção de equipar o território com redes culturais, valorizando as parcerias com as autarquias locais e a

---

<sup>9</sup> Durão Barroso demite-se para liderar a Comissão Europeia.

<sup>10</sup> Durante estes 8 meses de governação, o Ministério da Cultura foi liderado por Maria João Bustorff, mantendo-se o José Amaral Lopes como Secretário de Estado, mas com a tutela dos Bens Culturais, e Teresa Caeiro como Secretária de Estado para as Artes do Espetáculo.

<sup>11</sup> Ferro Rodrigues foi o candidato a Primeiro-ministro nas Eleições Legislativas de 2002.

sociedade civil. Ao mesmo tempo, verifica-se o desejo de fomentar a educação artística e a formação de públicos culturais, “articulando o sistema educativo e os meios culturais e consolidando os serviços e programas educativos como valências das instituições culturais fundamentais.” (Programa Eleitoral do PS, 2002: 40).

No campo do património e da criação cultural, a premissa de proteger e valorizar o património, promovendo o respeito, o conhecimento e a fruição dos bens herdados, mantém-se, assim como o apoio à criação e aos criadores culturais, “estimulando a qualidade artística, o enraizamento social e a sustentação das estruturas não-governamentais de criação, produção e difusão” (Programa Eleitoral do PS, 2002: 40). No campo da internacionalização, o PS ambiciona apoiar o desenvolvimento e a afirmação do meio artístico português, conduzindo políticas ativas de regulação e incentivo, valorizando a pluralidade da criação artística, a diversificação dos apoios, a profissionalização dos agentes e a modernização e racionalização dos processos. Na área do patrocínio e do mecenato culturais, o programa refere a intenção de desenvolver um sistema de incentivos fiscais para estimular a participação privada no financiamento das estruturas e atividades culturais.

A inovação associada à Cultura aparece como o principal eixo de intervenção, aproveitando o crescimento acelerado da Sociedade da Informação colocando-a ao serviço da Cultura portuguesa. Assim, o PS ambiciona tirar partido do desenvolvimento do mercado audiovisual, da atividade do serviço público de televisão e da qualidade do cinema português para consolidar as bases de desenvolvimento do setor do cinema e do audiovisual; tirar partido da complementaridade entre o desenvolvimento da indústria e do mercado e as orientações das políticas nas áreas do livro e do disco, “para alargar o número e a qualidade dos consumos culturais e promover a afirmação interna e externa da língua e da cultura portuguesa”; tirar partido das possibilidades da sociedade de informação para melhorar a eficiência e ampliar o impacto das políticas de difusão do conhecimento e divulgação cultural; assim como, tirar partido da estabilização institucional e da atividade dos organismos nacionais de produção artística para desenvolver a criação e o consumo nas artes do espetáculo (Programa Eleitoral do PS, 2002: 41).

#### **IV. 1. 1. 3. PS - José Sócrates (2005-2011)**

Com a eleição do Partido Socialista com maioria absoluta, a cultura mantém-se autonomizada com o XVII Governo Constitucional<sup>12</sup>.

Propondo-se “Valorizar a Cultura”, o Partido Socialista assenta a sua estratégia cultural em três principais eixos: retirar o setor cultural da “asfixia financeira”, retomar o “impulso político para o desenvolvimento do tecido cultural português; por último, alcançar “um equilíbrio dinâmico entre a defesa e valorização do património cultural, o apoio à criação artística, a estruturação do território com equipamentos e redes culturais, a aposta na educação artística e na formação dos públicos e a promoção internacional da cultura portuguesa”. Sabendo-se hoje que esta meta nunca foi alcançada, o XVII Governo Constitucional propunha-se reafirmar o setor como prioridade na afetação dos recursos disponíveis”, procurando atingir a meta de 1% do Orçamento de Estado dedicado à Cultura, como referência a médio prazo (Programa do XVII Governo Constitucional 2005: 54).

Com um programa dedicado à criação de sinergias no setor, através da valorização das redes culturais, do desenvolvimento de programas de cooperação entre o Estado e as autarquias, o Governo propõe-se impulsionar um investimento estruturante para o setor através da negociação do Quadro comunitário de Apoio (2007-2013), assim como rever a Lei do Mecenato, no sentido de a tornar mais acessível dos projetos de pequena e média dimensão.

No âmbito da racionalização de recursos, o Governo propõe-se avançar com um programa de otimização de recursos e de qualificação da gestão nos organismos que dependem do Ministério da Cultura, “de forma a conseguir maior leveza na estrutura da administração e maior simplicidade e eficácia na relação com os agentes e os públicos culturais.” (Programa do XVII Governo Constitucional 2005: 55).

---

<sup>12</sup> José Sócrates será o Primeiro-ministro até 2011. No primeiro mandato de José Sócrates a Cultura contou com dois ministros: Isabel Pires de Lima e António Pinto Ribeiro. O Secretário de Estado de Isabel Pires de Lima foi Mário Vieira de Carvalho e Paula Fernandes dos Santos foi nomeada Secretária de Estado de António Pinto Ribeiro. A Pires de Lima foi substituída pelo Pinto Ribeiro a 31 de Janeiro de 2008 (<https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc17/composicao.aspx?date=2008-01-31>)

Na procura de criação de programas de incentivo à qualificação dos recursos humanos e das programações culturais, o Governo ambiciona criar um programa de apoio à difusão cultural, estimulando a itinerância de espetáculos e exposições, assim como a circulação de informação e apoio técnico. Para cumprir o desígnio da democratização cultural, o Governo propõe-se promover medidas de facilitação do acesso aos diferentes bens e equipamentos culturais através, por exemplo, da organização de um sistema de passes culturais que permitam o acesso, em condições favoráveis, nos equipamentos de frequência não gratuita, nomeadamente, museus e monumentos.

Atentos às exigências das novas tecnologias de informação e comunicação, o Governo refere a criação de um portal *online* exclusivo para a Cultura que incentive o desenvolvimento em rede quer de atividades, quer de equipamentos culturais.

No que à articulação interministerial diz respeito, o Governo considera fundamental a articulação da cultura entre as áreas da educação, ensino superior, ciência e inovação.

Na área do património e no âmbito da regulamentação legislativa na área cultural, o programa propõe a regulamentação do quadro jurídico global sobre o património. Reconhecendo o estado deficitário em que se encontram os museus e os monumentos nacionais, o Governo propõe-se potenciar programas de valorização destes espaços, envolvendo parcerias entre agentes públicos e privados, salientando a importância de resolver problemas de recursos e pessoal qualificado nestes locais. É dada ênfase, também, à criação de um arquivo fonográfico nacional com vista à valorização deste património.

A regulamentação da Lei do Cinema e Audiovisual é também uma prioridade e terá em atenção a prevenção dos riscos de confusão entre cinema e audiovisual e entre produção independente e produção das grandes cadeias de televisão.

Em relação ao apoio às artes, intenta-se rever o regime jurídico e organizacional, “de modo a distinguir o apoio às estruturas independentes e o apoio a organismos públicos e separar o financiamento à criação do financiamento à programação, à itinerância ou à extensão educativa, e consagrar o princípio da avaliação por júris

sempre que estiver em causa a qualidade artística dos projetos.” (Programa do XVII Governo Constitucional 2005: 56).

O Programa do Governo enfatiza, também, a importância da formação e profissionalização dos artistas e das suas estruturas, através de medidas que abrangem os ensinos artístico, secundário e superior, a formação profissional, o estatuto profissional e o modelo de proteção, bem como o regime de tributação dos instrumentos de trabalho. A revisão do estatuto jurídico dos profissionais da cultura em vigor, na procura de um novo regime de proteção social, que salguarde, em particular, o trabalho artístico em regime liberal, é também uma prioridade elencada no programa de Governo.

As áreas do livro e da leitura são também enfatizadas neste programa “pela sua importância decisiva na geração de competências e gostos culturais”, assim como a área do audiovisual “na afirmação internacional da língua e cultura portuguesas”, procurando “chamar a RTP às suas responsabilidades no apoio ao cinema e ao audiovisual portugueses, quer do ponto de vista da produção, quer do ponto de vista da difusão, representa uma condição incontornável” (Programa do XVII Governo Constitucional 2005: 58).

Do ponto de vista da internacionalização, o programa de Governo sugere “afirmar Portugal no mundo” através “da presença regular de criadores e obras nos circuitos internacionais, a edição dos autores portugueses nos países lusófonos e em línguas estrangeiras, a promoção de coproduções, designadamente no âmbito da Comunidade de Países de Língua Portuguesa, de obras cinematográficas e audiovisuais” (Programa do XVII Governo Constitucional 2005: 59).

O programa ambiciona promover uma articulação mais eficiente com o Instituto Camões e o desenvolvimento de parcerias com organismos de promoção externa da Cultura portuguesa. A importância de Portugal ter voz ativa nas organizações e atividades internacionais, no contexto da União Europeia, do Conselho da Europa e da UNESCO, é também elencada no projeto deste Governo.

O Partido Socialista vence as eleições legislativas em 2009 sem maioria absoluta e passa a liderar o XVIII Governo Constitucional<sup>13</sup>. Propondo “Investir na Cultura”, o PS ambiciona cumprir três objetivos essenciais: reforçar o orçamento da Cultura, assegurar a transversalidade das políticas culturais e valorizar o contributo decisivo da criação contemporânea para o desenvolvimento do País. Assim, o documento refere a importância de “criar condições para que os cidadãos portugueses sejam culturalmente mais qualificados e mais participativos nas práticas culturais e na definição das Políticas da Cultura e assegurar que o ambiente social e urbano seja mais qualificado do ponto de vista do património e da memória seja mais estimulante do ponto de vista do exercício dos talentos (...) estimulando a autonomia e incentivando os artistas e agentes culturais (Programa do XVIII Governo Constitucional, 2009: 57).

Na área da língua portuguesa, o programa reforça a promoção de medidas que assegurem a unidade da Língua Portuguesa e a sua universalização, através do Acordo Ortográfico e da sua generalizada adoção, procurando promover uma política de expansão e afirmação da Língua Portuguesa como língua de trabalho junto das organizações internacionais. Em colaboração com os outros países da CPLP, o documento salienta a digitalização e disponibilização do maior número de conteúdos científicos, literários, informativos e culturais em língua portuguesa, ao mesmo tempo que continuará a apoiar a expansão da rede de bibliotecas de todos os municípios, o desenvolvimento das bibliotecas escolares e o Plano Nacional de Leitura (Programa do XVIII Governo Constitucional, 2009: 58).

No campo do património, o Governo salienta a preservação do Património Histórico e Cultural, garantindo a valorização do Património Classificado e da Rede Nacional de Museus, através da introdução de medidas que passam por mobilizar o estabelecimento de parcerias com os cidadãos e as empresas, à semelhança do Cheque-Obra, com vista à preservação, reabilitação e revitalização do Património, assim como o Estabelecimento de parcerias com as autarquias, com as confissões religiosas, com fundações ou associações, com vista a reabilitar património classificado.

---

<sup>13</sup> A nova Ministra da Cultura foi a Gabriela Canavilhas e o Secretário de Estado o Elísio Summavielle (<https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc18/composicao.aspx>)



A promoção de ações de informação e qualificação dos agentes culturais para a elaboração de projetos candidatos a apoio comunitário no âmbito do QREN é outro dos objetivos, assim como a promoção da recolha, tratamento e divulgação do Património Imaterial português e de Língua Portuguesa. Mantém-se o objetivo de criação de uma estrutura para preservar o património sonoro português (Programa do XVIII Governo Constitucional, 2009: 59).

Na área das indústrias culturais e criativas, o programa salienta a intenção de reforçar os apoios aos artistas e aos criadores e às artes e às indústrias criativas e culturais. Assim, o programa refere a introdução da educação artística nos diferentes níveis de ensino e o desenvolvimento de programas de incentivos à promoção das artes e à formação de novos públicos. Mais uma vez é salientado o papel da RTP como instrumento fundamental na difusão da cultura portuguesa. A promoção e a qualificação e democratização do ensino artístico também é enfatizada através de estágios profissionalizantes para jovens artistas e criadores, como o INOV-ART.

No que diz respeito às redes, o Governo salienta a importância de articulação com as autarquias locais e os agentes culturais para a produção e programação cultural, “visando a cobertura integrada, e em rede, de todo o território nacional e o acesso equitativo à cultura” (Programa do XVIII Governo Constitucional, 2009: 60). Na área laboral, o documento refere o aperfeiçoamento do estatuto de carreiras artísticas, procurando implementar mecanismos de apoio no desemprego, na doença e na reforma às profissões artísticas e aos artistas intermitentes. Ao mesmo tempo intenta promover um plano interministerial que valorize a cultura como fator de crescimento e emprego, proporcionando a colocação temporária de desempregados qualificados em instituições culturais.

Na área da internacionalização, o governo propõe apoiar programas de apoio financeiro à formação e internacionalização de artistas e criadores, assim como de circulação de artistas e de obras de arte.

No campo dos direitos do autor, o documento defende a revisão da lei da cópia privada e a procura de modelos de negócio e outras soluções que permitam a adequada e equitativa remuneração dos autores e intérpretes, bem como o livre acesso de todos à Cultura e aos produtos culturais.

Na área das artes, o programa refere dar atenção ao apoio à criação artística, em especial em áreas que não podem ser abandonadas à pura lógica do mercado, designadamente o teatro, a música, a dança, o circo, as artes visuais, o cinema e o audiovisual.

Nas legislativas de 2005 o PSD, sob a liderança de Pedro Santana Lopes, propõe o estabelecimento de “um contrato com os portugueses”. Na área da Cultura, dando continuidade ao seu projeto político, o PSD refere, uma vez mais, o “primado da pessoa, dos direitos humanos e da cidadania”, priorizando o acesso à Cultura por parte dos cidadãos, como referimos anteriormente.

Destaca-se a importância de uma ação cultural voltada para a racionalização das estruturas e “maximização da qualidade dos produtos culturais”. À semelhança do PS no seu Programa de Governo, o PSD assume a importância de destinar 1% do Orçamento do Estado ao orçamento do Ministério da Cultura, assim com 1% do valor de todas as empreitadas públicas ou obras com participação de capitais públicos para a conservação e restauro do património histórico e artístico.

Assistimos, no programa eleitoral do PSD, à introdução de termos como “produtos culturais”, “consumo cultural”, “industriais criativas” e “mercado”. Neste âmbito, o PSD propõe:

Reforçar a Produção Cultural, consolidando a produção cultural em Portugal, cuja estrutura produtiva é ainda frágil e cujo mercado não tem ainda capacidade para sustentar na sua totalidade. Propõe-se uma evolução para o conceito de indústria criativa e para a profissionalização das estruturas de produção através da atualização das competências dos seus quadros e de uma reformulação das suas metodologias e lógicas de trabalho; o consumo de bens culturais e formação de públicos (Programa Eleitoral do PSD, 2005: 44).

Contrariamente à proposta do PS no seu Programa de Governo, a proposta da revisão da Lei do Mecenato vai no sentido de a tornar mais operativa na estruturação de um tecido empresarial socialmente consciente e ativo no plano cultural,

apresentando o mecenato uma ótica mais voltada para a o tecido empresarial do que para a tipologia de projetos que merecem ser apoiados.

No âmbito da descentralização, o PSD intenciona promover uma “progressiva transferência de competências e meios, por forma a tornar acessível ao maior número de cidadãos os bens e atividades culturais, criando novos públicos e atraindo parcerias público-privadas” (Programa Eleitoral do PSD, 2005: 44).

No campo do património e da criação, o PSD releva a preservação do património cultural português, bem como a sua promoção, e a criação contemporânea.

No programa eleitoral das Eleições Legislativas de 2009, Manuela Ferreira Leite candidata-se, apresentando um “Compromisso de Verdade”. Para a área da Cultura o PSD refere uma “visão integrada e transversal das políticas culturais, designadamente com a política educativa e a política económica, visando a formação completa do indivíduo e a definição e promoção de novas dinâmicas do turismo cultural” (Programa Eleitoral do PSD, 2009: 35).

No campo do património, o PSD prioriza uma política de preservação do património histórico e cultural, estimulando parcerias com diversos agentes. Na área da democratização da Cultura, o documento refere a igualdade de oportunidades no acesso aos bens culturais e a descentralização da oferta artística.

Na área da descentralização, o PSD refere que as responsabilidades devem ser partilhadas com os agentes e criadores culturais e com as autarquias locais, universidades, fundações, empresas e outras instituições, bem como com os privados e outras entidades, quer na conservação e manutenção do património, quer no estímulo à criação cultural.

A definição de modelos de financiamento público criteriosos é também uma das medidas que passa pela modernização de instrumentos de organização, gestão e avaliação. O documento refere, também, a valorização da produção artística nacional, através da difusão de obras de autores nacionais, diretamente através do mecenato cultural.

No âmbito da racionalização de recursos, o PSD reforça a rentabilização dos equipamentos, estruturas e recursos, “pela aposta na qualidade da sua programação,

na transversalidade e complementaridade da oferta ou nos serviços integrados, como por exemplo lojas” (Programa Eleitoral do PSD, 2009: 35).

Na área da internacionalização, o documento refere a preservação, promoção e expansão internacional da língua portuguesa e a cooperação com os países da CPLP, assim como defende a adoção da língua portuguesa como língua oficial em organizações internacionais. O PSD salienta o apoio à internacionalização da Cultura nacional através de intercâmbios.

No que diz respeito ao livro e à leitura, o programa refere a expansão da rede de bibliotecas, o alargamento, difusão e execução do Plano Nacional de Leitura e os programas de formação para ensino do português.

O serviço público de televisão é também incluído no programa como veículo de difusão e de atualização de conhecimentos na área cultural.

O PSD enfatiza o desenvolvimento do turismo cultural, centrado na reabilitação de vilas e centros históricos, de monumentos e sítios de reconhecido valor histórico-patrimonial, com vista a implementar uma rede de oferta de turismo cultural para todo o território nacional. (Programa Eleitoral do PSD, 2009: 36).

#### **IV. 1. 1. 4. PSD - Pedro Passos Coelho (2011-2015)**

No auge da Crise Financeira Internacional<sup>14</sup>, Pedro Passos Coelho vence as eleições pelo PSD e governa em torno de uma política de contenção orçamental, através da apresentação de um pacote de medidas austeras e impopulares. Neste contexto, 16 anos depois, a Cultura passa a depender de uma Secretaria de Estado sob a alçada do Primeiro-ministro<sup>15</sup>. Seguiu-se uma série de reformas orgânicas que resultou em extinções e fusões de organismos.

---

<sup>14</sup> Após a oposição ter rejeitado o Programa de Estabilidade e Crescimento (PEC 4), José Sócrates pede a demissão, entrando Portugal num novo período eleitoral que resultou na vitória do PSD.

<sup>15</sup> O Secretário de Estado foi o Francisco José Viegas até 26 de Outubro de 2012 que viria a ser substituído pelo Jorge Barreto Xavier (<https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc19/composicao.aspx?date=2012-10-26>)

No Programa de Governo do XIX Governo Constitucional verifica-se, à semelhança de programas do PSD anteriores, que a Cultura deve ligar-se à sociedade afirmando-se que a cultura não será vista “como um conjunto de sectores organizados consoante os interesses e as prioridades dos seus agentes (...)”. Contrariamente às intenções governativas analisadas até ao momento, este Governo apresenta como objetivos estratégicos a reavaliação “do papel do Estado na vida cultural, de modo a que até ao final de 2011 seja possível uma reorganização e simplificação das estruturas da Secretaria de Estado da Cultura.” (Programa do XIX Governo Constitucional: 2011, 124).

No campo do livro, da leitura e da língua, o Governo ambiciona completar a Rede Nacional de Bibliotecas, mostrando igualmente vontade de retomar outras redes que consideram ter sido interrompidas pelos Governos socialistas. A valorização da Cultura e da língua portuguesa no mundo passa por sistematizar o programa de tradução de literatura portuguesa no estrangeiro, na União Europeia e nos países de língua portuguesa. O Governo sugere, igualmente, acompanhar a adoção do Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa como uma oportunidade para colocar a Língua no centro da agenda política interna e externa.

Na área do apoio às artes, o Governo ambiciona concluir, nos primeiros meses de legislatura, uma proposta de Lei do Cinema em colaboração com os vários setores relacionados com a indústria cinematográfica, assumindo o compromisso de aprofundar a ligação do sector do cinema ao serviço público e privado de televisão.

Considerando que há “um desajustamento entre a quantidade de equipamentos culturais disponíveis e a sua sustentabilidade, a Secretaria de Estado da Cultura promoverá a elaboração de um Livro Branco da Cultura para as cinco Regiões-Plano do continente” (Programa do XIX Governo Constitucional, 2011: 128) que reunirá toda a informação disponível sobre a agenda cultural nacional. Através da realização de contratos-programa, o Governo intenta restaurar “a identidade cultural e o prestígio artístico dos Teatros Nacionais, debilitados por políticas erráticas” (Programa do XIX Governo Constitucional, 2011: 128). Ainda nesta área, o documento afirma que a

internacionalização é crucial para o alargamento de mercados no setor artístico e cultural, para colmatar a atual situação económica.

No campo do património, o Governo refere a necessidade de assumir a manutenção responsável e a valorização dos museus e monumentos nacionais, com o envolvimento das autarquias, das escolas e da sociedade civil. O programa intenta, igualmente, promover a classificação e preservação do património Português espalhado pelo mundo e apresentar o primeiro inventário-base do Património Imaterial Português.

No que diz respeito à cópia privada e à pirataria de conteúdos, o Governo compromete-se legislar sobre o combate às várias formas de pirataria. Sempre realçando o período difícil de contenção orçamental, o Governo propõe abordar a rede nacional de museus numa perspetiva de otimização dos recursos existentes propondo apresentar uma proposta para uma nova estratégia da Rede de Museus.

Uma outra medida que nos parece surgir no âmbito da aplicação de medidas de austeridade, o Governo procurará estudar a revisão do regime de gratuitidade dos museus, diminuindo o período da sua aplicação.

No campo das indústrias criativas, direitos dos criadores e produtores, o documento enfatiza o valor económico do setor criativo e cultural. Assim, o programa reconhece a importância de contribuir para o desenvolvimento das indústrias criativas, considerando-os transversal a várias áreas da ação governativa e fundamental para aumentar a autossustentabilidade do setor cultural, assegurando a difusão e defesa dos Direitos de Autor e gerar emprego qualificado. Ainda do ponto de vista económico, o Governo compromete-se promover a ligação entre o setor criativo e cultural e os parceiros institucionais e privados, apoiando institucionalmente a criação de outras soluções de financiamento a projetos artísticos e culturais que passa por redigir um Estatuto dos Profissionais das Artes; aprofundar a contratualização dos apoios, por aumentar a circulação interna da criação artística, promovendo os circuitos integrados e a coprodução e programação regionais; promover a proximidade e articulação entre os criadores e as indústrias de modo a potenciar o valor económico de projetos e talentos; apostar na divulgação internacional dos criadores portugueses em todos os quadrantes das artes, destacando o *design*; assegurar a ligação entre os vários Ministérios e os Institutos de modo a promover e incentivar o trabalho conjunto de

criadores, indústrias produtivas e prestadoras de serviços; e apoiar a criação de gabinetes empresariais vocacionados para a gestão de entidades culturais independentes.

Ainda neste âmbito o programa refere a importância de sustentar o setor cultural, através da elaboração de uma nova Lei da Cópia Privada, adaptando-a às necessidades e exigências atuais e de acordo com as estratégias definidas pela Comissão Europeia, assim como a criação de um estudo sobre a possibilidade de ampliar o número de Tribunais de Propriedade Intelectual. Para além disto, o Governo compromete-se a alterar Lei das Sociedades de Gestão Coletiva de Direitos e elaborar legislação que procura a adaptação do Código do Direito de Autor e dos Direitos Conexos às novas realidades do mundo digital (Programa do XIX Governo Constitucional, 2011: 129).

Sob o lema “Defender Portugal. Construir o Futuro”, o Partido Socialista assume no seu programa eleitoral, para as Eleições Legislativas de 2011<sup>16</sup>, a responsabilidade pelas políticas “que reconheceram o valor simbólico e estrutural da cultura e que estabeleceram as estratégias globais para a afirmação da sua ação” (Programa Eleitoral do PS, 2011: 62). Assumindo que a política cultural se enformará em torno de linhas estruturais gerais, o PS destaca a preservação da memória histórica e patrimonial, assente na Língua Portuguesa como património identitário partilhado por mais de 250 milhões de falantes em todo o mundo, no nosso património móvel, imóvel e imaterial, e na atividade artística, em todas as suas expressões.

Não descurando o papel da economia na área cultural, o PS reforça o conhecimento e o reforço do valor internacional da cultura portuguesa, assim como na qualificação das estruturas, dos equipamentos e dos recursos através do reforço das redes de parcerias com as autarquias e a sociedade civil, nas áreas do património, das artes, nas estruturas de produção artística, nos equipamentos culturais e recursos humanos, sedimentando e desenvolvendo projetos como a Rotas das Catedrais, a Rede de Monumentos do Património da Humanidade, a Rota do Românico no Noroeste Peninsular e a Rede de Bibliotecas Municipais. Ao mesmo tempo salienta o papel da RTP na preservação e divulgação patrimonial e artística e a criação de projetos estruturais

---

<sup>16</sup> José Sócrates foi novamente candidato a Primeiro-ministro nas Eleições Legislativas de 2011.

como a Rede Portuguesa dos Teatros Municipais e a Rede de Cinema Digital (Programa Eleitoral do PS, 2011: 63).

Relativamente à preservação patrimonial, o documento refere o estabelecimento de novas parcerias com o poder local para consolidação de regeneração urbana nos Centros Históricos, a recolha e tratamento do Património Imaterial português e o reforço do desenvolvimento de conteúdos da Biblioteca Nacional Digital, a criação de um museu dedicado às Descobertas Marítimas e à Expansão da Cultura Portuguesa no Mundo, da intervenção de remate do alçado poente do Palácio Nacional da Ajuda; da criação do Arquivo Sonoro Nacional e da instalação do Museu Nacional da Música em espaço definitivo (Programa Eleitoral do PS, 2011: 63).

O reforço dos mecanismos de financiamento do setor cultural, através da revisão da Lei do Cinema e da Lei da Cópia Privada, assim como a criação de um organismo de gestão comum aos Teatros Nacionais e da promoção de modelos de gestão dos museus e palácios são aspetos enfatizados no documento.

No campo da internacionalização, o programa propõe a criação do Fundo para a Internacionalização e um regime jurídico que promova a Mobilidade Internacional de obras e autores, de programas de incentivo fiscal às produções internacionais de cinema que decorram em Portugal, como o INOV-ART que promove a realização de estágios internacionais para jovens criadores. A articulação com o Instituto Camões nas iniciativas de promoção cultural externa é também referida, bem como o apoio às traduções de autores portugueses.

O apoio às empresas do setor industrial criativo e cultural é também referido, assim como uma estratégia de afirmação de Guimarães Capital Europeia da Cultura em 2012 como projeto estrutural de projeção internacional da cultura portuguesa; da consolidação das parcerias com os países lusófonos nas diversas áreas do setor cultural, nomeadamente no reforço da importância da Língua Portuguesa como fator de unidade estratégica nas políticas externas no quadro da Lusofonia e na afirmação de Portugal no plano internacional (Programa Eleitoral do PS, 2011: 63).

Ainda no que à internacionalização diz respeito, o programa refere a importância de acompanhar as iniciativas e a missão do Instituto Internacional de Língua Portuguesa,



consolidando a aplicação do Acordo Ortográfico em Portugal e nos países da CPLP. Finalmente, atende ao reforço da presença de Portugal nas organizações e atividades internacionais em prol da cultura, designadamente no contexto da União Europeia, do Conselho da Europa e da UNESCO.

#### **IV. 1. 1. 5. PS - António Costa (2015-)**

As Eleições Legislativas de 2015 culminaram num momento histórico para Portugal: o acordo entre as esquerdas. Apesar de o PSD ter vencido as eleições<sup>17</sup> com uma maioria relativa, toda a esquerda unida conquistou mais votos, tendo inviabilizado o projeto da coligação com uma moção de rejeição ao XX Programa de Governo. Neste contexto, o PS forma Governo com base em três acordos de incidência parlamentar firmados bilateralmente entre o PS e os outros três partidos de esquerda (Bloco de Esquerda (BE), Partido Comunista Português (PCP) e Partido Ecologista "Os Verdes" (PEV). Assim, o XX Governo Constitucional não assume a plenitude das suas funções, tendo governado em gestão corrente até ao início de funções do XXI Governo Constitucional, liderado pelo Primeiro-Ministro, António Costa.

Tendo em conta a periodização feita para esta investigação, procederemos à comparação dos dois Programas de Governo para o período de 2015-2019.

Começando pelo programa do XX Governo, PSD e CDS, olham para a cultura como “Valor de coesão e desenvolvimento”, salientando o seu carácter transversal e a importância de estar interligada com outras áreas da esfera governativa e dando ênfase ao papel da língua portuguesa num mundo globalizado.

Dividido em três capítulos, o programa destaca a transversalidade da cultura através de desenvolvimento de programas integrados com a educação, com a economia, “reconhecendo a importância do setor criativo na geração de emprego e riqueza” (Programa do XX Governo Constitucional, 2015: 22), com o turismo, por via da

---

<sup>17</sup> Antes da posse do XXI Governo Constitucional, o XX Governo Constitucional cria o Ministério da Cultura, Igualdade e Cidadania que tinha como Ministra a Teresa Morais e como Secretário de Estado da Cultura o Vassalo e Silva.

potencialização do património, e com os negócios estrangeiros, por via ao desenvolvimento de iniciativas de internacionalização das artes.

Salientando a democratização da cultura como base no princípio da igualdade de oportunidades, o Governo assume a criação do programa Cultura para Todos, a ser criado no âmbito do Portugal 2020, com o objetivo de promover o acesso das populações de forma igualitária à fruição e criação cultural.

No campo do património e dos museus, o Governo coloca a ótica na defesa, mas também no seu potencial para o desenvolvimento económico. Neste contexto, o Governo propõe defender as diferentes manifestações patrimoniais por via da valorização dos Museus e da Rede Portuguesa de Museus, de uma maior articulação entre administração central e local, a melhoria do conhecimento da nossa história militar através da inventariação do nosso património militar e da presença portuguesa no mundo. A revisão da Lei do Mecenato é, mais uma vez, uma intenção deste Governo que tem sido transversal a todas as forças políticas.

Este Governo destaca também a importância da definição de uma estratégia para a reformulação do estatuto do Museu Nacional de Arte Antiga com vista à sua expansão e melhoria, assim como uma participação ativa no Ano Europeu do património cultural 2018.

No âmbito das artes, o programa sugere a concretização do estatuto do artista, o desenvolvimento de quadros estratégicos plurianuais para o apoio às artes, o combate à violação de direito de autor e direitos conexos (tendo esta sido uma das principais bandeiras do PSD/CDS na área cultural).

Em termos orgânicos, a descentralização de competências do Estado para as autarquias é, também, umas das prioridades, assim como “a revisão do modelo de organização e funcionamento da Direção Geral das Artes e dos seus procedimentos concursais, do Organismo de Produção Artística (OPART), do Instituto do Cinema e Audiovisual e da Cinemateca Portuguesa-Museu do Cinema” (Programa do XX Governo Constitucional, 2015: 24).

Na área das línguas, dos arquivos e das bibliotecas, o programa refere a criação de incentivos ao “crescimento de conteúdos culturais em ambiente digital em língua

portuguesa, assim como a digitalização dos arquivos do Estado e a valorização das redes intermunicipais de bibliotecas. Com vista ao aprofundamento do Plano Nacional de Leitura, o Governo intenta uma maior articulação entre bibliotecas públicas, bibliotecas escolares, bibliotecas privadas e a Associação Portuguesa de Editores e Livreiros.

Por seu turno, o PS assume, desde logo, a intenção de refundar um Ministério exclusivo para a Cultura, reforçando a importância da autonomia e do consequente peso político, colocando-o em pé de igualdade em sede de Conselho de Ministros.<sup>18</sup>

Sob o lema “Investir na cultura, democratizar o acesso”, o Governo ambiciona resgatar a relevância da Cultura que considera ter sido perdida nos últimos anos tendo sido “esvaziada de competências e incapaz de assegurar uma política interna coerente ou uma articulação interdepartamental eficaz com as restantes áreas da governação”. Referindo-se à suborçamentação do setor, o documento refere ainda numa “política precipitada de fusões institucionais que conduziu à desestruturação de organismos, uma redução cega de quadros e uma ausência generalizada de estratégia a médio e longo prazo” (Programa do XXI Governo Constitucional, 2015: 197), afirmando que a crise económica veio agravar esta contribuição para o “desperdício do enorme potencial criativo, social e Económico” do setor.

Assumindo a cultura como um pilar essencial da democracia, da identidade nacional, da inovação e do desenvolvimento sustentável, o Governo refere-se à Constituição da República Portuguesa para salientar a importância de se garantir “o acesso democrático à criação e fruição culturais, a preservação, expansão e divulgação do nosso património material e imaterial e a assunção da Cultura como fator essencial de inovação, qualificação e competitividade da nossa economia serão aspetos fundamentais da ação do governo.” (Programa do XXI Governo Constitucional, 2015: 198).

Em torno de quatro áreas fundamentais: política cultural transversal, cultura e educação, valorização e preservação do património, valorização económica da atividade

---

<sup>18</sup> João Soares é convidado a assumir a pasta que abandona quatro meses depois, 14 de abril de 2016 a 4 tendo ocupado o seu lugar Luís Filipe Castro Mendes acompanhado pelo Secretário de Estado, Miguel Honrado que substituiu a Isabel Botelho Leal.

artística e cultural e dignificação os artistas, o programa apresenta medidas concretas para cada uma destas áreas.

No campo da transversalidade do setor, o Governo intenta promover uma política cultural transversal e coordenada com outros ministérios, intenção esta sempre presente em todos os documentos políticos analisados até ao momento. O Governo propõe, igualmente, a reestruturação do setor, tornando-o organicamente mais flexível e eficaz, assim como proceder à descentralização de competências de tutela patrimonial e de apoio à criação.

Na área educativa, o documento refere o reforço das artes e humanidades como componentes essenciais no sistema educativo, a afirmação do serviço público de televisão como um fator privilegiado da política cultural, bem como a ligação às novas tecnologias de informação que potenciam um acesso alargado ao património e à criação.

No que diz respeito ao trabalho artístico, o Governo compromete-se ainda com a prossecução de medidas dos planos da fiscalidade, da legislação laboral e da Segurança Social com vista à melhoria da qualidade de vida dos profissionais da cultura.

Na área da internacionalização, o programa assume a vontade de implementar uma estratégia de promoção internacional da cultura portuguesa.

Dando destaque a algumas medidas concretas, o Governo refere, como prioridade, “o restabelecimento do Ministério da Cultura como primeiro promotor de uma política cultural coerente e sustentada e como interlocutor privilegiado com as demais tutelas, promovendo, em simultâneo, o trabalho em rede com os centros de decisão locais e regionais e reforçando a sua iniciativa e capacidade” (Programa do XXI Governo Constitucional, 2015: 198), apresentando uma série de medidas concretas de cariz orgânico.

No área da educação e cultura, o programa assume a importância de “Educar para uma cultura mais participada”, apresentando uma série de medidas que passam por reforços os programas curriculares com conteúdos ligados às artes e humanidades e pela definição de novos modelos de gestão do ensino artístico, no campo do acesso à cultura, o documento intenta expandir o processo de digitalização e disponibilização

pública dos acervos nas mais variadas áreas, tornando-os mais acessíveis aos cidadãos, assim como instituir a gratuidade de acesso aos museus e monumentos nacionais para jovens até aos 30 anos, durante os fins-de-semana e feriados e a criação do Cartão + Cultura, a ser atribuído pelas entidades patronais aos seus trabalhadores para acesso a espetáculos de artes performativas e à aquisição de livros e outros produtos culturais, sendo o valor assim investido considerado mecenato para efeitos fiscais.

Ainda neste campo, o documento refere a implementação de uma plataforma digital que disponibilize toda a informação sobre o setor cultural e criativo, incluindo a divulgação de iniciativas artísticas e de programas de financiamento nacionais e internacionais. O incentivo à participação dos públicos com necessidades especiais às atividades culturais é também uma das propostas no âmbito da promoção e uma cultura mais participada.

Relativamente ao património, o Governo propõe-se revitalizar as redes patrimoniais, propostas sempre presentes de forma evidente nos programas socialistas, consolidar as coleções de arte contemporânea nos museus portugueses, através da manutenção da Coleção Berardo e do enriquecimento da Coleção de Serralves. Pretende, também, atribuir uma maior autonomia aos “equipamentos culturais bandeira” para concretização de projetos que sejam mais-valias para a cultura, o património, a economia e o turismo. De salientar, também, o destaque que é dado ao papel da RTP na educação pela cultura e na divulgação da nossa memória coletiva.

No campo da economia, o documento refere a importância “das indústrias culturais e criativas para a dinamização da atividade económica e para a criação de emprego promovendo políticas transversais que potenciem sinergias entre setores relevantes como o do turismo ou da construção. Neste contexto, o Governo ambiciona lançar um programa de investimento na recuperação do património histórico, assente na mobilização de fundos comunitários e na simplificação de procedimentos para a realização das intervenções urbanísticas. A promoção de um plano para as indústrias culturais e criativas que integre os diversos setores envolvidos, para a consolidação de uma estratégia clara de formação, acesso a financiamento, internacionalização e proteção da propriedade intelectual adequada ao potencial económico da criatividade, também é referida.

No âmbito da internacionalização, o Governo pretende retomar o projeto INOVArtes para a criação de estágios internacionais e nacionais para profissionais da área da cultura, assim como alargar às instituições culturais com estatuto de utilidade pública, por decisão direta do contribuinte, a possibilidade de consignação de 0,5% do seu IRS; no campo do mecenato, sem se referir diretamente ao termo, o governo ambiciona criar estímulos mais eficazes para o investimento das empresas e dos cidadãos individuais em projetos criativos e patrimoniais.

No que diz respeito à valorização dos profissionais da Cultura, o Governo entende que é fundamental executar políticas que valorizem e dignifiquem autores e artistas e melhorem as condições inerentes ao exercício da sua atividade profissional através de melhor proteção dos seus direitos, melhor acesso a apoios e financiamento e menor instabilidade laboral, assim como divulgar o seu trabalho em Portugal e no estrangeiro. Assim, o documento refere “a regulamentação do Regime dos Contratos de Trabalho dos Profissionais de Espetáculos e a criação do Estatuto do Artista, respondendo aos desafios específicos de um setor com forte incidência do trabalho de natureza precária e intermitente, nomeadamente, a ausência de proteção no desemprego e formas incipientes de proteção na velhice” (Programa do XXI Governo Constitucional, 2015: 199).

Transversal a todos os documentos analisados, este diploma refere a necessidade de aperfeiçoar o sistema de atribuição de apoios e bolsas à criação, através de concursos públicos segmentados, com regras transparentes, claras e por objetivos, nomeadamente com a criação de um sistema de créditos criativos, e consequente fiscalização, assim como simplificar e desburocratizar os procedimentos administrativos das candidaturas aos apoios.

Na área do cinema, mais uma vez, a RTP é convidada a intervir como financiadora de obras de cinema e audiovisuais. No campo do financiamento comunitário, o documento dá ênfase à otimização dos recursos do Programa Europa Criativa, assim como estimular a integração dos organismos culturais nacionais em redes de intercâmbio que viabilizem a circulação internacional alargada da criação artística portuguesa e o acolhimento em Portugal de eventos culturais de dimensão universal.

### III. 2. DIREITA VS ESQUERDA E INFLUÊNCIA DOS FATORES EXÓGENOS NA FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS CULTURAIS? PERCEÇÕES DAS ELITES POLÍTICAS

O presente capítulo procurar entender as percepções dos decisores políticos sobre as diferenças entre Esquerda e Direita e os impactos dos fatores externos na formulação de Políticas Públicas de Cultura. Tendo optado pela análise de literatura e das propostas políticas dos Governos PS e PSD-CDS/PP para medir as diferenças ideológicas dos partidos, as entrevistas representam uma peça fundamental para concluir este puzzle e perceber se as conclusões obtidas até aqui são verdadeiramente sentidas pelos decisores políticos.

A pertinência de entrevistar alguns ex-dirigentes deve-se ao facto de ser importante recolher testemunhos que revelem, por um lado, as suas percepções sobre as diferenças entre Esquerda e Direita e sobre se os fatores externos anteriormente mencionados condicionaram positiva ou negativamente as políticas que desenvolveram quando estiveram no Governo ou a dirigir organismos de dependência direta do Estado.

Através das entrevistas procurámos identificar se as diferenças ideológicas dos principais partidos de Governo e se os fatores externos analisados na literatura são, efetivamente, considerados por aqueles que, devido às suas funções, têm poder de decisão e negocial e estabelecem a ligação entre as políticas culturais e a ideologia político-partidária.

Para cumprir as premissas supramencionadas o contacto com estas elites foi fundamental para a compreensão de alguns processos de *policy-making* (Cotta, 2008: 101). As elites usam a ideologia simultaneamente para discussão e justificação das políticas defendidas, estando subjacente um objetivo de mobilização das não-elites. A eficácia deste processo depende do relevo da receção destas ideias na comunidade, tendo em conta as suas circunstâncias sociais e orientação política.

Sendo as elites constituídas por pessoas que ocupam lugares de autoridade e de destaque em poderosas organizações públicas, estas pessoas são capazes de influenciar decisões políticas estratégicas (Higley, 2010: 48-49), orientadas de acordo com os programas políticos dos seus Governos.

Em termos metodológicos optámos pelo desenvolvimento de um conjunto de entrevistas semiestruturadas que, apesar de seguirem um plano de entrevista previamente estabelecido, permitiu-nos a flexibilidade e espontaneidade necessárias para ir adicionando perguntas auxiliares que nos apoiaram na compreensão da resposta.

A escolha dos entrevistados procurou cumprir dois objetivos. Por um lado, entrevistar elites representativas de Governos diferentes ao longo do período em análise, que nos permitisse constituir uma análise o mais equitativa possível. Por outro lado, procurar pessoas com perfis diferentes quer ao nível da sua filiação partidária quer ao nível da tipologia de cargos ocupados. Assim, pudemos contar contributos oriundos da elite administrativa e da elite ministerial, incluindo, nesta última, Ministros e Secretários de Estado.

No total, entrevistámos dois Ministros, dois Secretários de Estado e uma ex-dirigente de organismos da dependência direta do Estado. No quadro seguinte, apresenta-se a lista de entrevistados.



**Quadro 2 – Antigos representantes da elite governativa da cultura em Portugal entrevistados**

<b>Ciclo político</b>	<b>Entrevistados</b>	<b>Cargos ocupados</b>	<b>Filiação partidária</b>
<b>PS - António Guterres 1995-2002</b>	Manuel Maria Carrilho	Ministro da Cultura entre 1995 e 2000	PS
<b>PPD/PSD – Durão Barroso e Pedro Santana Lopes 2002-2005</b>	Teresa Caeiro	Secretária de Estado para as Artes do Espetáculo entre 2004 e 2005	CDS-PP
<b>PS – José Sócrates 2005-2011</b>	Gabriela Canavilhas	Ministra da Cultura entre 2009 e 2011	PS
<b>PPD/PSD - Pedro Passos Coelho 2011-2015</b>	Jorge Barreto Xavier	Secretário de Estado da Cultura entre 2012 e 2015	PSD
<b>PS – António Guterres PPD/PSD – Durão Barroso e Santana Lopes PS – José Sócrates.</b>	Simonetta Luz Afonso	Diretora-geral do Instituto Português de Museus (entre 1991-1996). Comissário do Pavilhão de Portugal na Expo 98' (1995-1998) Presidente do Instituto Camões (entre 2004-2008)	Sem filiação partidária

De um modo geral, os entrevistados deram mais ênfase às políticas desenvolvidas durante o seu mandato e tenderam desvalorizar as questões relacionadas com as diferenças ideológicas e influência dos fatores externos, reforçando a importância da dotação orçamental para o desenvolvimento da área cultural.

Apesar de as questões terem seguido a mesma linha para cada pessoa, diferenciando-se conforme a especificidade de cada ciclo governativo, as entrevistas não decorreram todas da mesma forma. Regra geral, os testemunhos foram diferentes e focados naquelas que foram as concretizações dos entrevistados. Curiosamente, houve uma tendência para aqueles que desempenharam funções em Governos do PS para delinear as diferenças entre a visão do PS e do PSD, colocando a ótica na iniciativa privada e na democratização da cultura e uma tendência dos que estão mais à direita para rejeitar esta distinção. Foi transversal a todos a importância de uma boa dotação

orçamental, facto que não tem sido verificado nos últimos 10 anos, em que a cultura tem vindo a sofrer uma desvalorização significativa nesta matéria.

Questionados sobre a pressão dos fatores externos, os entrevistados veem, de um modo geral, a Globalização e Integração Europeia como aspetos positivos e uma mais-valia para Portugal. Por seu turno, a Crise Financeira e as restrições orçamentais, foram vistas como um aspeto condicionador das políticas culturais a partir do segundo governo de José Sócrates, apesar de nem todos terem abordado estas matérias com a profundidade desejada.

Começemos pelas perceções das elites quanto às diferenças entre esquerda e direita, entre PS e PSD.

Através de uma breve retrospectiva sobre a orgânica da cultura até 1995 e referindo-se aos Estados Gerais, o *think thank* criado pelo PS em 1994, Manuel Maria Carrilho refere que foi neste contexto que surgiu “a ideia de se criar o Ministério da Cultura com princípio, meio e fim”, considerando o período seguinte como aquele “em que se deu mais atenção à cultura”.

Aquilo que se diz, tradicionalmente, em termos de diferenças entre esquerda e direita (...) apesar de ser uma questão de grau, há uma maior valorização do património à direita, em geral, e uma maior valorização da contemporaneidade por parte da esquerda. (...) Mas nunca vi a direita a opor-se à arte contemporânea, nem nunca vi a esquerda a opor-se a que se valorize os Jerónimos ou que se recupere o Convento de Criso. No resto, não acho que haja diferenças muito substanciais entre a esquerda e direita. Há diferenças, claro, e talvez bastantes, mas em diversos domínios são mais de detalhe ou de prioridade. [06 de março de 2018]

Teresa Caeiro, por seu turno, refere que os principais constrangimentos da Cultura estão na escassez de orçamento e muitas áreas a atender.

A cultura está muito dependente do apoio do Estado e, portanto, se há dinheiro, as pessoas estão contentes. Se não há dinheiro, as pessoas ficam

descontentes (...) Acho que é uma pergunta redutora e antiquada, fazendo uma caricatura - e friso bem isto - a direita preocupar-se ia com o património e a esquerda com as artes e o espetáculo, nomeadamente com a parte performativa e do experimentalismo. Ora eu acho que isto é uma ideia absolutamente obsoleta. (...) Ainda na sexta-feira apresentámos um projeto de resolução para a recuperação urgente do Forte de Santo António da Barra e (...) quer o BE e o PAN acompanharam este projeto de resolução. [13 de março de 2018].

Gabriela Canavilhas foi aquela que mais frisou as diferenças entre PS e PSD na área cultural, sustentando que:

O PS foi aquele que, historicamente, durante a democracia, mais fez pela assunção da Cultura como fator de desenvolvimento do país. Nesse sentido é aquele com o qual os cidadãos mais relacionam como o partido que qualifica a cultura como relevante enquanto política pública. E este é um património indissociável do PS. (...) Desde logo foi o partido que criou o primeiro Ministério da Cultura. (...) Foi a primeira pedra do charco que institui a importância do Ministério. Isto do ponto de vista formal. Do ponto de vista da essência, a verdade é que o PS, enquanto partido de Esquerda, tem da Cultura a ideia de que as políticas públicas e o serviço público passa pelas políticas culturais. Que compete ao Estado atribuir financiamentos, normas e mecanismos para a promoção de políticas culturais e criar os instrumentos necessários para que através do Estado a produção cultural decorra e ocorra e se promova com financiamento público. Isto separa e diferencia a visão da direita que, se durante algum momento não foi muito clara, à medida que o século se inicia e se afirma e a direita também se define melhor, passado o PREC e passados os primeiros anos da democracia, e vai-se definindo como um partido mais liberal que acredita que a cultura é deve ser muito assente à participação privada e que deve ter alguma sustentabilidade assente no retorno dos consumidores. Ora, essa é a grande diferença. Sabendo nós que a cultura no sentido mais nobre do termo, na dimensão de transmissão de saber, de construção da cidadania, de construção de identidade, de novas linguagens é algo que anda sempre na charneira e que a maior parte das vezes não é massificante, não enche salas e

que a maior parte das vezes mão é algo que se pague a si própria e mesmo assim é fundamental que ocorra porque é uma candeia que vai à frente e que ilumina o que vem atrás e que precisa de ter existência e de ser financiada pelo erário público. É nesta medida que o PS se distingue do PSD. [01 de março de 2018].

Por sua vez, Jorge Barreto Xavier defende que:

Uma coisa é a situação das ideias e outra coisa é quando se está no lugar do Governo e o que se pode fazer em concreto. Se pudesse, preferia que o Orçamento de Estado me tivesse dado dinheiro para fazer as coisas, mas acima de tudo o que que queria era garantir que as políticas aconteciam. (...) Perante a situação dos recursos escassos não tive problema nenhum em ir taxar os privados. Ou seja, encontrando um caminho e uma solução, mas obviamente também dando aos privados alguma coisa. (...) Certamente que há diferenças entre o PS e o PSD quando governam. Mas eu julgo que a diferença fundamental que é detetável é a concretização efetiva das coisas para lá das promessas. (...) Eu sou muito avesso a criar esse tipo de distinções. Procurei sempre na minha ligação ao PSD, simplesmente por achar que é útil que o Centro-direita tenha pessoas da cultura associado. E ao mesmo tempo, precisamente, para lutar contra esta ideia que a cultura é uma coisa da Esquerda e que a Direita é insensível à cultura. [02 de março de 2018].

Simonetta Luz Afonso, representante da elite administrativa da cultura e sem filiação partidária, coloca a ótica nas pessoas e não tanto na ideologia:

Por um lado têm visões diferentes. (...) Por outro lado depende das pessoas. Eu como trabalhei com pessoas de partidos diferentes. (...) Depende das pessoas e da sensibilidade de cada um. À partida o PS tem sempre mais apetência pela cultura, depois quem executa as políticas é que faz a diferença. O do PS até pode ser melhor em teoria do que o do PSD [em relação aos programas], mas depois depende de quem executa as políticas, da capacidade que tem e da capacidade

de formar equipas (...) Os programas são uma coisa. As pessoas são uma coisa muito importante também. E também os altos funcionários são outra coisa. Se o alto funcionário souber explicar tecnicamente e politicamente a um membro do Governo responsável, a maior parte das vezes consegue executar uma boa política. Na administração pública tem que haver alguma continuidade quando é no bom sentido. Nunca tive filiação partidária porque achei sempre que poderia prejudicar alguns projetos (...) consegui trabalhar com pessoas de formações políticas completamente diferentes a quem politicamente nunca fiz frente, mas fazia frente tecnicamente. (...) Trabalhei na administração pública de 1971 a 2009. Tenho estes anos todos de administração pública e como lhe digo tive excelentes Secretários de Estado e Ministros de ambos os partidos. [28 de fevereiro de 2018].

Embora nem todos os entrevistados tenham sentido os mesmos constrangimentos, no que diz respeito aos fatores externos (Globalização, a Integração Europeia e a Crise Financeira), referem-se aos dois primeiros aspetos como positivos, de um modo geral, e ao último como fator limitador das políticas culturais, como podemos verificar nos testemunhos que se seguem:

“ (...) Subimos o orçamento até 0.8% com apoio dos Fundos Comunitários, tocámos então o 1% pela primeira vez. O Orçamento de Estado para a Cultura mais os fundos do Programa Operacional da Cultura (POC) contribuíram para um aumento de orçamento da Cultura. Pena é que depois se tenha andado tão para trás!...”

**Manuel Maria Carrilho, 06 de março de 2018.**

“Desde o Tratado de Maastricht, desde que a Cultura aparece consignada nas normas europeias, Portugal beneficiou imenso no quadro. Demos um salto. Os fundos estruturais foram essenciais para podermos ter depois ações e atividades culturais com equipamentos à altura. Isso tudo deveu-se aos fundos comunitários. Graças aos fundos internacionais, ocorreram momentos estruturantes que marcaram decisivamente o nosso país graças a este contexto de Portugal na Europa. (...) Os benefícios são muito superior aos não benefícios. (...) Quanto ao estrangulamento que possa haver, eu julgo que

ate agora só vi benefícios porque todas estas orientações têm trazido melhorias. Temos hoje em dia regras e procedimentos muito claros, graças não só às diretivas, mas também graças à tecnologia e ao bom procedimento português. Portugal corresponde muito bem ao que é solicitado internacionalmente. (...) Mas há certas limitações que apesar de tudo nos constroem do ponto de vista orçamental. Nos gostaríamos de ter políticas internas na área dos museus, na área da bilhética, podíamos ter entradas livres para os portugueses e entradas pagas só para estrangeiros. Não podemos ter porque a Europa não permite. (...) Ao longo do ano de 2010 foram impostos ao país por via do Governo restrições e cortes em todos os setores da administração pública bastante graves (...) e cativações de montantes elevadíssimos que subitamente causaram um impacto muito grave e a necessidade de fazer cortes em projetos que estavam em curso. (...) O que não impediu de se procurar novas estratégias e novas parcerias”.

**Gabriela Canavilhas, 01 de março de 2018.**

“Há situações que de facto implicam um pragmatismo na ação. (...) Defendo que na decisão política o exercício pragmático face ao contexto implica decisões de convergência que vão para lá do debate ideológico. E julgo que isso é testado e conferido. (...) O PSD é um partido defensor do Estado Social e nomeadamente na área da Cultura não houve nada que fechasse durante o período da crise, nenhum serviço deixou de funcionar. (...) O facto de se ter reduzido o Ministério da Cultura a Secretaria de Estado não é muito diferente da situação atual (...) o que aconteceu na situação em que eu estive como Secretário de Estado na dependência do Primeiro-ministro, apesar de não ter estatuto de Ministro permitiu-me o desenvolvimento de uma série de políticas que a maior parte dos ministros da Cultura antes de mim não tinham conseguido implementar. (...) Infelizmente em Portugal, no que diz respeito ao orçamento da Cultura há mais combate político do que efetiva preocupação com o orçamento em si. Porque se a preocupação se baseasse no orçamento e não no combate político, independente da situação política, a análise seria feita pelos partidos políticos, pela comunicação social e pelos agentes culturais “.

**Jorge Barreto Xavier, 02 de março de 2018**

“A necessidade de inventariar o Património foi uma imposição Europeia. Os fatores externos com a Globalização e a Integração Europeia condicionaram no bom sentido muitas coisas. O facto de termos entrado na UE obrigou-nos a integrar medidas no âmbito da inventariação do património e dos museus. A UE trouxe outra coisa importante: a flexibilidade na formação e o intercâmbio das pessoas”.

**Simonetta Luz Afonso, 28 de fevereiro de 2018**

Os fatores exógenos, nomeadamente a Globalização e a Integração Europeia, são interpretados pelos decisores políticos como fatores positivos na orientação das políticas nacionais, ao nível cultural. Por seu turno, os dirigentes dos últimos dois Governos falam, naturalmente, sobre as limitações impostas pela Crise Financeira, mas também na vontade de contrariar esse constrangimento.

Globalmente, e ainda sobre as diferenças entre Esquerda e Direita, Jorge Barreto Xavier refere que os agentes culturais têm mais dificuldades em admitir o reconhecimento dado à Cultura por um Governo do PSD. Gabriela Canavilhas, por exemplo, fala numa “permanente associação com o privado e uma permanente desresponsabilização pública” dos Governos do PSD. Por seu turno, Teresa Caeiro, considera que a área da Cultura “tem que ter, decididamente, um apoio do estado, nomeadamente no experimentalismo onde os privados nunca vão a ceder. Mas depois tem que a haver uma lógica de vasos comunicantes das áreas mais comerciais para fluírem de um lado para outro.”. Considera ainda que falar de Esquerda e Direita na Cultura não faz sentido, “(...) acho que não deve haver diferenças ideológicas em relação à Cultura. A Cultura é o nosso eixo identitário. É aquilo que nos une. É um motor de desenvolvimento e um motor económico, também.”. Manuel Maria Carrilho refere que “Um Ministro da Cultura deve ter peso político. Se não tem, tem que o constituir e isso só se consegue constitui no debate político e não no debate estritamente cultural. Eu assumia a Cultura. Mas também a assumia muito politicamente, dava entrevistas, etc., procurando explicar o papel da política de cultura na ação do Governo”. Para além do

peso político, o antigo Ministro da Cultura sustenta que “o que conta a Cultura são duas coisas: visão que se tem para a Cultura (programa), a capacidade de concretização do programa que implica um bom orçamento e uma excelente equipa”.

Perceber a importância da Ideologia e os impactos dos fatores externos na ação dos governantes era o grande objetivo das entrevistas. O processo de Integração Europeia e as suas diretivas foram vistos como positivos, de um modo global, a Crise Financeira foi apontada como um constrangimento. A Ideologia na Cultura foi um fator de divisão, tendo tido claramente mais relevância para os antigos dirigentes situados à Esquerda do espectro político. À Direita, palavras como pragmatismo face aos constrangimentos e dependência da Cultura perante o Estado, tendo sido consensual a importância de uma boa dotação orçamental na Cultura que não se tem verificado.



## IV CAPÍTULO - A CULTURA E OS PARTIDOS POLÍTICOS: DIFERENÇAS E PROXIMIDADES

Começámos esta investigação por questionar se a Ideologia influencia a formulação de Políticas Públicas da Cultura e se os fatores exógenos como a Globalização, a Integração Europeia e a Crise Financeira internacional influenciaram as orientações programáticas dos partidos portugueses nesta matéria. Após as análises à literatura, aos conteúdos programáticos dos partidos e às perceções das elites políticas da Cultura, procurar-se-á refletir sobre o objeto de investigação e apresentar alguns resultados. Para o efeito, suportar-nos-emos dos dados do Manifesto Project<sup>19</sup> para colmatar as conclusões desta investigação.

A Cultura manifesta-se em diferentes matérias da Constituição da República Portuguesa. Desde os “Princípios Fundamentais, aos “Direitos e Deveres Fundamentais” e à “Organização Económica”. Neste contexto, Vasco Pereira da Silva considera pertinente considerar o princípio do Estado de Cultura como elementar na Constituição portuguesa. Assim, a Cultura é “(...) uma actividade da sociedade, que aos poderes políticos cabe promover e apoiar – e a prová-lo, lá está a consagração constitucional da cultura como direito fundamental dos indivíduos e de entidades privadas (...). O autor sustenta ainda que compete ao Estado “(...) a adopção de políticas de cultura abertas e plurais – e a prová-lo, lá está a proibição dos poderes públicos de «programar» a cultura «segundo quaisquer directrizes filosóficas, estéticas, políticas, ideológicas ou religiosas»” (Silva, 2007: 60).

Estamos em condições para afirmar que a forma como PS e PSD têm olhado para a Cultura reflete as diretivas constitucionais, mas as Políticas de Cultura destes partidos, mesmo que não apresentem grandes diferenças, revelam algumas diferenças relativamente à priorização de certos assuntos e à nomenclatura utilizada nos seus programas.

---

<sup>19</sup> O Manifesto Project (MP), iniciativa do Manifesto Research Group/Comparative Manifestos Project (MRG/CMP) é uma plataforma online que analisa o número de frases nos programas eleitorais dos partidos em cinquenta e cinco países democráticos, incluindo-os numa determinada categoria e na escala esquerda-direita (<https://manifesto-project.wzb.eu/>).

Ao longo dos vinte anos em análise, Portugal passou por diferentes momentos políticos, sociais e económicos.

Nos dois primeiros ciclos analisados (PS – António Guterres e PSD – Durão Barroso e Santana Lopes), podemos destacar a intenção de restabelecer um Ministério da Cultura por parte do Partido Socialista e um reforço orçamental por parte de ambos os partidos. A intenção de colocar a Cultura no mapa internacional e o uso da terminologia “indústrias culturais” (Programa do XIV Governo Constitucional, 1999: 136) revela-nos uma perspetiva económica e atenta aos desafios da Globalização, no nosso ponto de vista. Ambos os partidos apresentam propostas semelhantes em relação à importância da revisão da Lei do Mecenato, da articulação interministerial e descentralização de competências.

Em 2002 o PS refere um “triplo desígnio” apontando a consolidação, o aprofundamento e a inovação como chavões fundamentais na formulação de políticas culturais, sendo a inovação o principal objetivo estratégico. A inovação associada à cultura aparece assim como novidade num programa de Governo, o que revela a componente progressista que o PS agrega na sua Ideologia.

O programa do PSD de 1995 apresenta uma visão genérica de reduzir a intervenção do Estado na sociedade, embora assuma a cultura como “uma dimensão essencial da democracia”, falando em igualdade de acesso aos bens culturais.

De salientar a ênfase que o PSD dá ao primado da Pessoa, dos Direitos Humanos e da cidadania, afirmando que “a política cultural tem de dirigir-se prioritariamente a todas as pessoas e só depois aos agentes culturais” (Programa do XV Governo Constitucional, 2002: 126).

O programa enfatiza, também, que a intervenção do Governo na esfera da cultura é um princípio fundamental e uma “responsabilidade inalienável de intervenção do Estado neste domínio” (Programa do XIII Governo Constitucional, 1995: 126-127). Para além desta premissa, o programa releva a identidade nacional e a sua promoção, o acesso dos cidadãos aos bens e atividades culturais e a valorização económica do setor. De realçar também a evocação dada à “participação privada na Cultura, incentivando a responsabilização de todos os cidadãos, fundações, associações e

empresas na sua função de suporte das atividades artísticas e culturais, complementando o esforço do Estado nesta área”. É claramente notável a visão de que é importante reduzir, também nesta matéria, a intervenção do Estado, por forma a tornar o setor mais sustentável.

No ciclo seguinte (PS – José Sócrates) o PS refere, novamente, o reforço orçamental da cultura à semelhança do PSD no seu Programa Eleitoral. O PS expõe a importância de criação de sinergias no setor, através da valorização das redes culturais. A revisão da Lei do Mecenato aparece no sentido de a tornar mais acessível aos projetos de pequena e média dimensão. No que à democratização respeita, o PS propõe-se organizar de um sistema de passes culturais que permitam o acesso nos equipamentos de frequência não gratuita, nomeadamente, museus e monumentos. Assiste-se também à importância de Portugal ter voz ativa nas organizações e atividades internacionais.

O PSD, por seu turno, mantém a ótica no “primado da pessoa, dos direitos humanos e da cidadania”, priorizando os públicos e enfatiza a “maximização da qualidade dos produtos culturais”. Também o PS refere a introdução de medidas que com vista à mobilização do estabelecimento de parcerias com os cidadãos e as empresas, no âmbito do Património, assim como a importâncias das indústrias culturais e criativas.

A proposta da revisão da Lei do Mecenato do PSD vai no sentido de a tornar mais operativa na estruturação de um tecido empresarial socialmente consciente e ativo no plano cultural, apresentando o mecenato uma ótica mais voltada para a o tecido empresarial do que para a tipologia de projetos que merecem ser apoiados. O PSD refere-se ao turismo cultural e a sua importância no desenvolvimento económico.

Relativamente ao quarto ciclo político analisado (PSD – Pedro Passos Coelho) que se caracteriza pela presença da *Troika* em Portugal, é notória na área da Cultura a tendência de contenção orçamental. Desde logo pela intenção de criar uma Secretaria de Estado através da “reorganização e simplificação das estruturas da Secretaria de Estado da Cultura”. Assim, dezasseis anos depois, a Cultura viria a ser tutelada por uma Secretaria de Estado. Vemos, mais uma vez, a tendência para relegar para segundo plano as exigências dos agentes culturais afirmando-se que a cultura não será vista “como um conjunto de sectores organizados consoante os interesses e as prioridades

dos seus agentes (...). A internacionalização da cultura e as indústrias criativas são vistos como fundamentais para contornar a situação económica e para aumentar a autossustentabilidade do setor, para além da revisão do regime de gratuidade dos museus, diminuindo o período da sua aplicação.

O PS, por seu turno, também não descarta papel da economia na área da Cultura. O apoio às empresas do setor industrial criativo e cultural é também referido. Este partido volta a reforçar o reforço da presença de Portugal nas organizações e atividades internacionais em prol da cultura.

Em 2015 o programa do XX Governo, regra geral, afirma que Portugal está agora em condições para apostar no seu desenvolvimento e é notória uma ligeira diferença na postura em relação à Cultura, uma vez que já não é visível o discurso de contenção orçamental. A interligação interministerial é novamente assumida e o reconhecimento do “setor criativo” como motor de desenvolvimento económico também.

Contrariamente ao programa de 2011, o PSD salienta a democratização da Cultura, assumindo a criação do programa Cultura para Todos com o objetivo de promover o acesso das populações de forma igualitária à fruição e criação cultural.

A intenção de refundar um Ministério exclusivo para a Cultura, reforçando a importância da autonomia e do consequente peso político, parece ser a bandeira do PS para esta área. Refere-se à suborçamentação do setor e à “política precipitada de fusões institucionais que conduziu à desestruturação de organismos, uma redução cega de quadros e uma ausência generalizada de estratégia a médio e longo prazo”.

À semelhança de outros programas do PS, este refere-se aos direitos culturais consagrados na Constituição da República Portuguesa para salientar a importância de se garantir “o acesso democrático à criação e fruição culturais”. Neste contexto, para além do enfoque no restabelecimento do Ministério da Cultura como primeiro promotor de uma política cultural coerente e sustentada e como interlocutor privilegiado com as demais tutelas, o PS refere a instituição da gratuidade de acesso aos museus e monumentos nacionais para jovens até aos 30 anos e a criação do Cartão + Cultura, a ser atribuído pelas entidades patronais aos seus trabalhadores para acesso a espetáculos de artes performativas e à aquisição de livros e outros bens culturais. À

semelhança do PSD, o PS releva as indústrias culturais e criativas para a dinamização da atividade económica e para a criação de emprego, fazendo pela primeira vez a ponte com o turismo.

A Cultura, enquanto política setorial, tem merecido um olhar pouco atento das entidades políticas. É o primeiro setor a ser penalizado em momentos críticos e é o parente pobre da esfera da governação. Embora este estudo se baseie nos programas eleitorais e nos programas de Governo, segundo as elites os sucessivos Orçamentos de Estado para a Cultura podem comprovar a crescente desvalorização que a cultura tem vindo a sofrer, quer em Governos socialistas, quer em governos sociais-democratas. Esta desvalorização orçamental é, para as elites políticas, o principal fator de dificuldade na implementação de uma política cultural adequada às necessidades do setor.

Acreditamos, porém, que as diferentes posições ideológicas na Cultura, mesmo que ligeiras, não apenas se refletem no ponto de vista orçamental, podendo ser possível encontrar políticas distintas para o setor através da análise dos programas político-partidários. A título exemplificativo, assiste-se a uma maior tendência do PSD para mobilizar a participação privada e uma maior tendência do PS para valorizar a cultura por via da sua autonomização em ministério, mesmo que seja uma medida de cariz simbólico. É visível, também, no discurso do PS referências à Constituição da República Portuguesa e aos direitos culturais por ela consagrada e uma omissão por parte do PSD.

Apesar de ambos os partidos assumirem a Cultura como motor de desenvolvimento económico, vemos o PSD a enfatizar a área na ótica da sua autossustentabilidade. De realçar, também, a nomenclatura utilizada, por vezes transversais aos dois partidos, através de conceitos como “indústria cultural” “consumo cultural”, “produto cultural” que parecem seguir a tendência dos *inputs* trazidos pela Globalização. Neste âmbito, podemos também referir as políticas para as “indústrias criativas” que têm um carácter económico bem vincado e que conduziram a novas abordagens nas orientações programáticas, são bem visíveis nos programas dos XVIII, XIX, XX e XXI Governos Constitucionais.

As referências à internacionalização e à voz ativa na Europa parecem revelar que as políticas seguem um processo de articulação com as políticas culturais de diferentes níveis territoriais, dos municípios à União Europeia e passam a ser concebidas “na

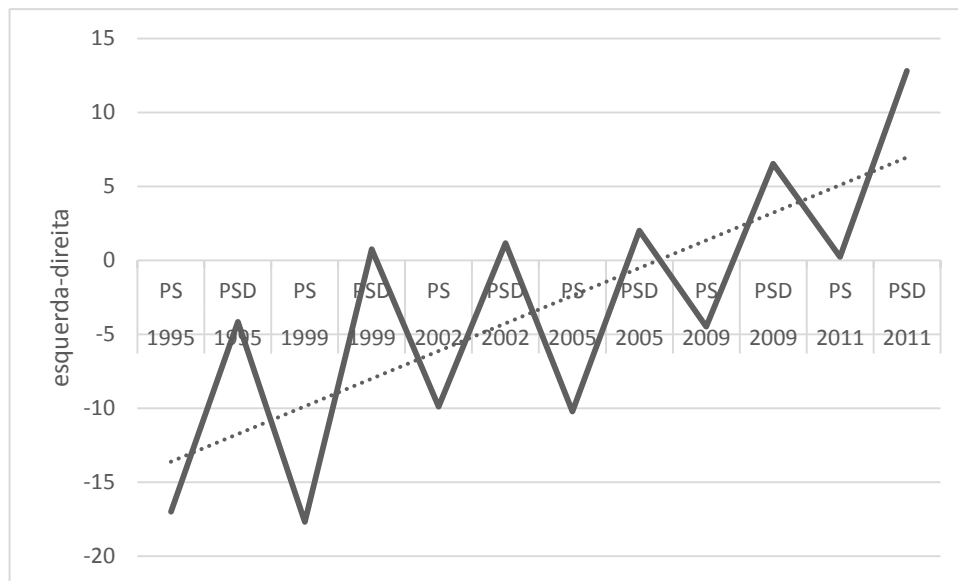
interação com fluxos provenientes das dimensões nacionais, globais, regionais e locais, implicando a participação de conjunto amplo de agentes culturais: Estados nacionais; autarquias locais; organizações supranacionais; sociedade civil; empresas; associações culturais” (Garcia, 2014: 24).

A democratização e a descentralização da Cultura são chavões transversais aos dois partidos, diferenciando-se apenas as propostas concretas para cada uma destas áreas que aparecem mais ou menos definidas. A importância das redes culturais quer ao nível de programação, quer ao nível de infraestruturas também são evidenciadas pelos dois partidos. O mesmo acontece em relação à qualificação dos criadores culturais, regulamentação do estatuto profissional dos artistas, aspetos presentes nos objetivos programáticos dos partidos.

Chegados a este ponto, podemos estar em condições de responder que, no âmbito das políticas culturais, a Ideologia conta, embora também seja influenciada por fatores externos que podem refletir uma certa convergência ideológica e impulsionar adaptações programáticas. PS e PSD são partidos diferentes que se inserem no seu tradicional espaço ideológico. Mesmo que nem sempre este aspeto seja visto com muita clareza, é possível sustentar esta ideia através da literatura, dos programas eleitorais e das perceções das elites.

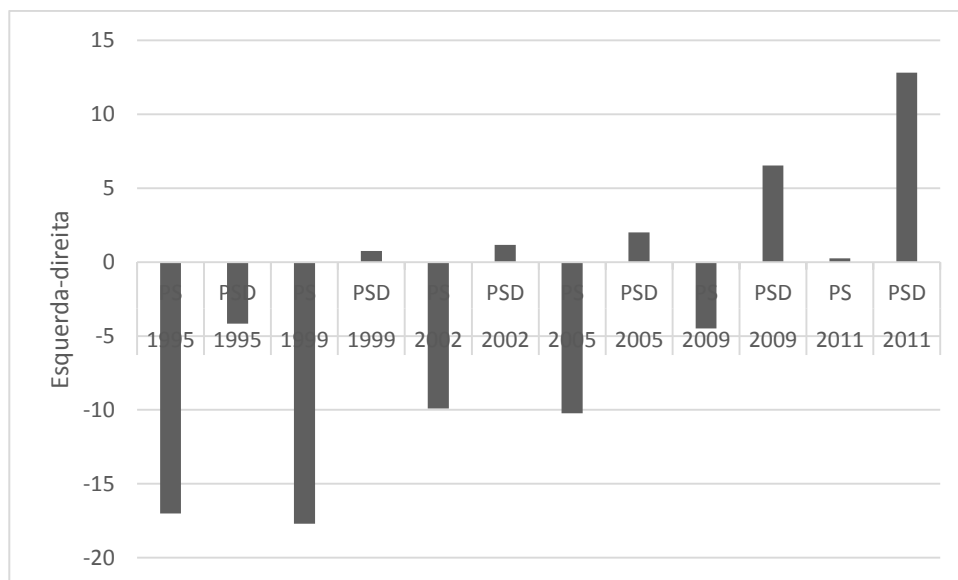
Para colmatar este estudo, os dados do Manifesto Project permitir-nos-ão medir as diferenças ideológicas (na escala esquerda-direita) entre os dois partidos, entre 1995 e 2011, uma vez que ainda não encontramos dados relativos às Eleições Legislativas de 2015.

**Figura 1. – PS e PSD na escala esquerda-direita**



**Fonte:** Manifesto Project (Legenda: Valores negativos significam uma colocação do programa eleitoral à Esquerda. Valores positivos colocam o programa partidário à direita. Zero equivale a Centro).

**Figura 2. – PS e PSD na escala esquerda-direita**

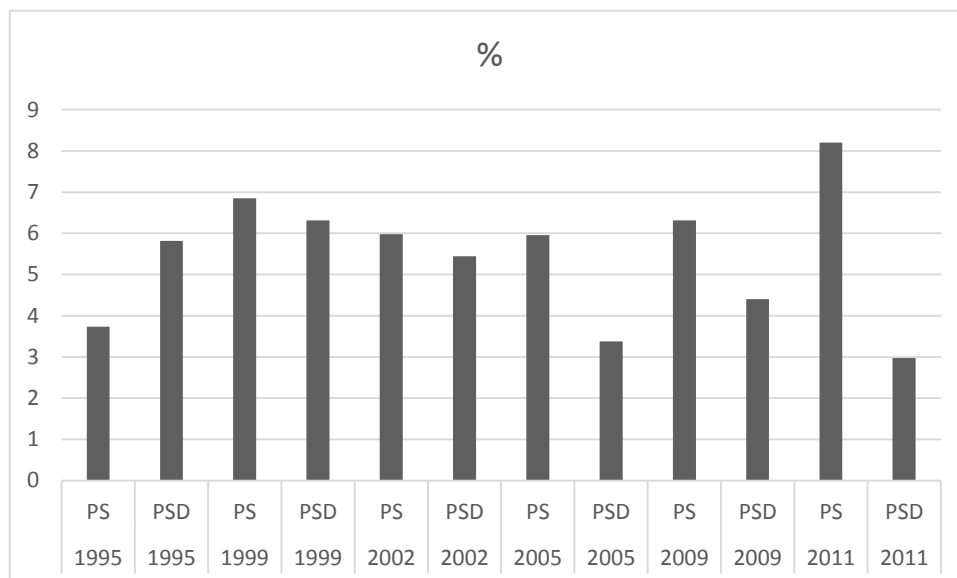


**Fonte:** Manifesto Project (Legenda: Valores negativos significam uma colocação do programa eleitoral à Esquerda. Valores positivos colocam o programa partidário à direita. Zero equivale a Centro).

Os gráficos anteriores comprovam que o PS aparece sempre à Esquerda do PSD. Em 2011 o PS ultrapassa a barreira central posicionando-se no Centro-esquerda. Em 2011 o desenvolvimento das políticas públicas passaram a refletir os efeitos negativos

da crise passou a contar com uma nova e relevante. Vemos o PS a ultrapassar a barreira do centro e o PSD a apresentar uma aproximação à direita nunca antes vista.

**Figura 3. – A Cultura no Manifesto Project**



**Fonte:** Manifesto Project (Legenda: quanto maior for a percentagem, maior a diferença ideológica na escala esquerda-direita para a área da Cultura em cada período temporal)

Este gráfico mostra-nos que as diferenças ideológicas no âmbito da Cultura, entre o PS e PSD, não são muito significativas, embora se possa afirmar que PS tende a posicionar-se mais à Esquerda nesta matéria. Curiosamente, apenas em 1995 se nota uma inversão deste facto, com o PSD a tender mais para a Esquerda nesta matéria.



## CONCLUSÃO

Iniciámos a presente investigação questionando se a Ideologia está presente na formulação de Políticas Públicas de Cultura e se os fatores exógenos influenciam estas políticas setoriais. Chegados à fase final deste percurso, temos condições para presumir que embora a Cultura seja o parente pobre da ação governativa e que as diferenças entre os principais partidos de Governo não sejam muito significativas, a Ideologia conta. Também foi possível verificar que os fatores externos identificados obrigaram a alteração dos conteúdos programáticos dos partidos e a uma adaptação das políticas.

Ao longo dos últimos vinte anos, período que nos propusemos analisar, as Políticas Públicas de Cultura diferiram, essencialmente, em dois aspetos: participação privada e estrutura orgânica. É visível uma maior tendência nos programas do PSD para mobilizar os privados e uma maior tendência do PS em relevar esta área autonomizando-a em Ministério.

Ambos os partidos referem a democratização da cultura, a descentralização de competências, o apoio às artes, à recuperação do património, à internacionalização e à articulação interministerial, mesmo que se diferenciem qualitativa ou quantitativamente, através da menor ou maior importância que dão a cada uma destas áreas.

Relativamente à influência dos fatores externos, verificou-se que a Globalização está presente na ênfase da internacionalização da cultura portuguesa, no incentivo à inovação do setor e, mais recentemente, nas políticas para as Indústrias Criativas.

A Integração Europeia, ao nível dos compromissos e exigências, foi referida pelas elites políticas entrevistadas e não são facilmente visíveis nos programas dos partidos. Realça-se apenas a referência da importância de ser ter voz ativa nas organizações europeias e internacionais.

Os impactos da Crise Financeira são observáveis, fundamentalmente, nos programas de 2011. O PSD, por exemplo, assume uma série de reestruturações orgânicas e a revisão do regime de gratuitidade dos museus.

As entrevistas realizadas permitiram-nos complementar os resultados obtidos na análise da literatura e nos programas eleitorais e ajudaram-nos a perceber a importância da ideologia e os impactos dos fatores externos na ação dos governantes.

O processo de Integração Europeia e as suas diretivas foram vistos como positivos, de um modo global. A Crise Financeira foi apontada como um constrangimento. A Ideologia representou um fator de divisão, tendo tido claramente mais relevância para os antigos dirigentes situados à Esquerda do espectro político. À direita estiveram presentes palavras como pragmatismo face aos constrangimentos e dependência da Cultura perante o Estado e a importância de uma boa dotação orçamental na Cultura para o desenvolvimento do setor foi um aspeto consensual.

Os dados do Manifesto Project permitiram-nos perceber que, no âmbito da Cultura, as diferenças entre PS e PSD não são muito expressivas, embora possamos verificar que PS tende a posicionar-se mais à Esquerda nesta matéria. Curiosamente, apenas em 1995 se nota uma inversão deste facto, com o PSD a tender mais para a Esquerda.

Em suma e tal como outras políticas setoriais, o desenho de políticas públicas culturais obedece a uma referência ideológica. Para além dos aspetos externos já enunciados, a tendência de descontinuar as propostas em execução e o excesso de reformismo podem contribuir para a instabilidade do setor, além da fraca cooperação entre decisões políticos.

Em suma, a forma como PS e PSD têm olhado para a Cultura reflete as diretivas constitucionais, mas as Políticas de Cultura destes partidos, mesmo que não apresentem grandes diferenças, revelam algumas divergências relativamente à priorização de certos assuntos e à nomenclatura utilizada nos seus programas.

Os últimos vinte anos revelou-nos períodos políticos distintos que obrigaram a uma certa orientação programática dos partidos portugueses, fatores que não foram indiferentes às Políticas de Cultura. A partir de 2015 e na sequência do acordo entre as esquerdas, fala-se já numa “quarta via” do socialismo democrático que parece inspirar a esquerda europeia. Contudo, só a história poderá comprovar os resultados deste novo ciclo político. Acreditamos, porém, que a investigação precedente é um contributo para

caracterizar e compreender as posições ideológicas que têm conduzido as orientações programáticas dos partidos portugueses, na área da Cultura, nos últimos anos.

## **FONTES**

### ***Programas Eleitorais:***

PS (1995), Programa Eleitoral de Governo, Do PS e da Nova Maioria.

PS (1999), Programa do Partido Socialista e da Nova Maioria para a legislatura 1999-2003.

Programas de Governo

PS (2002), Programa do governo do Partido Socialista.

PS (2005), Bases Programáticas do PS, legislativas de 2005.

PS (2009), Programa de governo do Partido Socialista, Avançar Portugal, 2009-2013.

PS (2011) Programa Eleitoral do PS 2011-2015, Defender Portugal, Construir o Futuro

PS (2015) Programa Eleitoral do Partido Socialista, Eleições Legislativas 2015, Alternativa de Confiança

PSD (1995), Programa Eleitoral do PSD.

PSD (1999), Programa Eleitoral de Governo do PSD, É Tempo de Governar Portugal.

PSD (2002), Programa de governo do PSD, Compromisso de Mudança.

PSD (2005), Manifesto Eleitoral do PPD/PSD, Um Contrato com os Portugueses.

PSD (2009), Programa Eleitoral do PSD, Compromisso de verdade

PSD (2011), Programa Eleitoral do PSD, Mudar Portugal, Recuperar a credibilidade e desenvolver Portugal.

PSD (2015) Programa Eleitoral do PSD, Agora Portugal Pode Mais (Coligação Portugal à Frente)

### ***Programas de Governo***

Programa do XIII Governo Constitucional (1995)

Programa do XIV Governo Constitucional (1999)

Programa do XV Governo Constitucional (2002)

Programa do XVI Governo Constitucional (2004)

Programa do XVII Governo Constitucional (2005)

Programa do XVIII Governo Constitucional (2009)

Programa do XIX Governo Constitucional (2011)

Programa do XX Governo Constitucional (2015)

Programa do XXI Governo Constitucional (2015)

## BIBLIOGRAFIA

Albuquerque, L. A.. (2011) «Política Cultural: conceitos e tipologias». In Aulas Abertas, (sem local): (sem editor). 91-97.

Allan, J. P. and Scruggs, L. (2004) «Political partisanship and welfare state reform in advanced industrial societies». In American Journal of Political Science. 496-512.

Almeida, P. T. D., Pinto, A. C., & Bermeo, N. (2006). Quem governa a Europa do Sul. Lisboa: Imprensa de Ciência Sociais.

Amable, B., Gatti, D., & Schumacher, J. (2006) «Welfare-state retrenchment: The partisan effect revisited». In Oxford Review of Economic Policy. 426-444.

Amaral, D. F. et al. (2014) Uma Introdução à Política. Lisboa: Bertrand Editora.

Apple, Michael W. (1999). *Políticas Culturais e Educação*. Porto: Porto Editora.

Armington, K et al. (2016) «Choosing the path of austerity: how parties and policy coalitions influence welfare state retrenchment in periods of fiscal consolidation». West European Politics. 39.4, 628-647.

Thornton, A. (2014) «How does ideology influence welfare retrenchment proposals? Application of a new methodology». Party Politics. 22 (3), 370–381.

Bardach, E. (2012) A Practical Guide for Policy Analysis. USA: CQ Press.

Bebiano, R. (2012). Crise. In Dicionário das crises e das alternativas. Coimbra: Almedina. 68-69.

Belchior, A. M. (2008). Democracia nos Partidos Políticos Portugueses: Uma análise do eleitorado, dos programas e dos estatutos dos partidos. Sociologia, Problemas e Práticas. 58, 131-154.

Belchior, A. M. (2008). Party political representation in Portugal. South European Society and Politics. 13(4), 457-476.

Belchior, A. M. (2013). Explaining left–right party congruence across European party systems: a test of micro-, meso-, and macro-level models. *Comparative Political Studies*. 46(3), 352-386.

Belchior, A. M. (2015). Crise económica e perceções sobre a ideologia dos partidos políticos em Portugal (2008-2012). *Análise Social*. 734-760.

Bennett, T. (1981). *Culture, ideology and social process: A reader*. Batsford.

Benoit, K., & Laver, M. (2006). *Party policy in modern democracies*. Routledge.

Beyme, K. (1986) *Los Partidos Politicos en las democracias occidentales*. Madrid: CIS.

Bobbio, N. (1994) *Direita e Esquerda: razões e significados para uma distinção política*. São Paulo: UNESP.

Bradford, G., Michael G. e Glenn W. (2011) *The politics of culture*. London: The New Press.

Bruno A., Donatella G. e Schumacher, J. (2006) «Welfare-state retrenchment: The partisan effect revisited. *Oxford Review of Economic Policy*. 22.3, 426-444.

Jalali, C. (2007) *Partidos e Democracia em Portugal 1974-2005*. Lisboa: Imprensa das Ciências Sociais.

Carrilho, M. M. (1999) *Hipóteses de Cultura*. Lisboa: Editorial Presença.

Carrilho, M. M. (2001) *A cultura no coração da política*. Lisboa: Editorial Notícias.

Moury, C. e Standring, A. (2017) «Going beyond the Troika’: Power and discourse in Portuguese austerity politics». *European Journal of Political Research*, 56 (3), 660–679.

Moury, C. (2010) «Coalition agreement and party mandate: How coalition agreements constrain the ministers». *Party Politics*. 17 (3), 385–404.

Coelho, A. M. C. D. F. (2012). *Os partidos políticos e o recrutamento do pessoal dirigente em Portugal: o caso do PS e do PPD/PSD*. Lisboa: Europress.

Costa, A. F. D. (1997). Políticas culturais: conceitos e perspectivas. OBS-Publicação Trimestral do Observatório das Actividades Culturais. (2), 10-14.

Costa, A., & Freire, A. (2003) Elites, sociedade e mudança política. Oeiras: Celta Editora.

Cotta, M., Ruivo, J. P., & Garnel, R. (2008) Democracia, partidos e elites políticas: ensaios. Lisboa: Livros Horizonte.

Leston-Bandeira, C. (2009) «Dissent in a Party-Based Parliament: The Portuguese Case». Party Politics. 15, 695–713.

Cruz, J. M. N. (2007) «Bem público “cultura”: especificidades da politica cultural». Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Porto. 443–83.

Cunningham, S. (2002) «From cultural to creative industries: theory, industry and policy implications». Media International Australia incorporating Culture and Policy. 102(1), 54-65.

[Sem nome] (2012) Dicionário das Crises e das Alternativas. Coimbra: Almedina.

Dinas, E., & Gemenis, K. (2010) «Measuring parties’ ideological positions with manifesto data: A critical evaluation of the competing methods». Party politics. 16(4), 427-450.

Duverger, M. (1970) Os partidos políticos. Rio de Janeiro: Zahar.

Fischer, F., Miller, G. e Sidney, M. (2007) Handbook of Public Analysis - Theory, Politics and Methods. New York: CRC Press.

Frain, M. (1996). O PSD como partido dominante em Portugal. *Análise Social*. 31(138), 975-1005.

Frain, M. (1997). «The right in Portugal: The PSD and the CDS/PP». In *Political parties and democracy in Portugal: Organizations, elections, and public opinion*. Oxford: Westview Press, 77-111.

Frain, M. (1998). PPD/PSD e a Consolidação do Regime Democrático. Lisboa: Editorial Notícias.

Freire, A. (2005). «Identidades ideológicas e partidárias na Europa. Portugal, Espanha e Grécia em perspectiva comparativa» In Viegas, J. M. L et al. Portugal no Contexto Europeu: Instituições e Política. Oeiras: Celta Editora. 37-58.

Freire, A. (2006) Esquerda e Direita na Política Europeia: Portugal. Espanha e Grécia em Perspectiva Comparada. Lisboa, Imprensa das Ciências Sociais.

Freire, A., e Lopes, F. F. (2002). Partidos políticos e sistemas eleitorais: uma introdução. Oeiras: Celta Editora.

Gallagher, M., Laver, M., & Mair, P. (2011). *Representative government in modern Europe*. Boston: McGraw-Hill.

Garcia, J. L., Lopes, J. T., Neves, J. S., Gomes, R. T., Martinho, T. D., & Borges, V. (2014). Mapear os recursos, Levantamento da legislação, Caracterização dos atores, Comparação internacional-Relatório Final. Lisboa: Gabinete de Estratégia, Planeamento e Avaliação Culturais Secretaria de Estado da Cultura.

Garrett, G. (1998) Partisan politics in the global economy. Cambridge : Cambridge University Press.

Gauchet, M. (1992) La droite et la gauche. Les lieux de mémoire. 3,(part 1).

Giddens, A. (1994) Para Além da Esquerda e da Direita: o Futuro da Política Radical. Oeiras: Celta Editora.

Giddens, A. (2007) A Europa na Era Global. Lisboa: Editorial Presença.

Giddens, A. (2013). O Mundo na Era da Globalização. Lisboa: Editorial Presença.

Giger, N. Nelson M. (2011) «The electoral consequences of welfare state retrenchment: Blame avoidance or credit claiming in the era of permanent austerity?» European Journal of Political Research. 50(1), 1-23.

Guedes, N. (2012). «Convergência ideológica e de políticas públicas? PS e PSD numa comparação europeia». Lisboa, Instituto Universitário de Lisboa, ISCTE-IUL. (tese de

doutoramento em Sociologia)



Haupt, A. B. (2010) «Parties' responses to economic globalization: What is left for the left and right for the right?». *Party Politics*. 16(1), 5-27.

Häusermann, S., Picot, G. e Geering, D. (2013) «Rethinking party politics and the welfare state—Recent advances in the literature». *British Journal of Political Science*. sec. 43.1.

Heywood, A. (2017). *Political ideologies: An introduction*. London: Palgrave Macmillan.

Higley, J. (2010). *Elites e Democracia*. Lisboa: Livros Horizonte.

Hill, M. (2005). *The public policy process*. England: Pearson Longman.

Hloušek V. & Kopecek L. (2016) *Origin, Ideology and Transformation of Political Parties: East-Central and Western Europe Compared*. London: Routledge.

Torben, I. e Cusack T. (2000) «The causes of welfare state expansion: deindustrialization or globalization?» *World politics*. sec. 52.3.

Kersbergen, K, Vis, B, e Hemerijck A. (2014) «The great recession and welfare state reform: Is retrenchment really the only game left in town?." *Social Policy & Administration*. 48.7,883-904.

Laponce, J. A. (1981). *Left and right: The topography of political perceptions*. Toronto: University of Toronto Press.

Lebovics, H. (2000). *La mission de Malraux. Salvar la cultura francesa de las fábricas de sueños*. Buenos Aires: Ed. Eudeba.

Lewis, J. e Miller, T. (2003). *Critical Cultural Policy Studies: a reader*. United Kingdom: Blackwell.

Lipset, S. M., & Rokkan, S. (1992) «Estruturas de clivagem, sistemas partidários e alinhamentos dos eleitores». In Lipset, S. M. *Consenso e Conflito*. Lisboa: Gradiva. 161-259

Lisi, M. (2011). *Os partidos políticos em Portugal: continuidade e transformação*. Coimbra: Almedina.

Lobo, M. C. (2001). «The role of political parties in Portuguese democratic consolidation». *Party Politics*. 7(5), 643-653.

Lobo, M. C. (2005). *Governar em democracia*. Lisboa: Instituto das Ciências Sociais.

Lobo, M. C., & Magalhães, P. C. (2005). «Da terceira vaga à terceira via: a Europa e os socialistas portugueses (1974-1999)». In Canas, V. *O Partido Socialista e a Democracia*, Oeiras: Celta Editora. 205-217.

Marchi, R. (2016). *As Direitas na Democracia Portuguesa - Origens, Percursos, Mudanças e Novos Desafios*. Lisboa: Texto Editores.

Marques, F. P. (2017). *O Socialismo e o PS em Portugal*. Lisboa: Âncora Editora

McGuigan, J. (2003). «Cultural policy studies». In Lewis, L. e Miller, T. *Critical cultural policy studies: A reader*. UK: Blackwell. 23-42.

McGuigan, J. (2012). *Culture and the public sphere*. London: Routledge.

Melo, A. (1997). «Política cultural: acção ou omissão». *Boletim do Observatório das Actividades Culturais*. (2), 8-10.

Merkel, W., Petring, A., Henkes, C., & Egle, C. (2008) *Social democracy in power: The capacity to reform*. London: Routledge.

Miller, T., & Yúdice, G. (2002). *Cultural policy*. London: Sage.

Moran, M., Rein M., e Goodin, R. (2006) *The Oxford Handbook of Public Policy*. Oxford: Oxford University Press.

Moury, C. (2009). «Coalition government and party mandate: explaining ministerial room of manoeuvre vis-à-vis the coalition agreement». *Sociologia*. 59.

Moury, C. (2011) «Coalition agreement and party mandate: How coalition agreements constrain the ministers». *Party Politics*. 17(3).385-404.

Neto, P. e Serrano, M. M. (2015) *Políticas Públicas, Economia e Sociedade: contributos para a definição de políticas no período 2014-2020*. Alcochete: Nexo Literário.

Nunes, F. (2005). »A nossa via – a política e as políticas nos programas eleitorais do Partido Socialista (1980, 1987 e 1995). In Canas, V. O Partido Socialista e a Democracia, Lisboa: Celta Editora.

Palier, B., & Sykes, R. (2001) «Challenges and change: issues and perspectives in the analysis of globalization and the European welfare states». Globalization and European Welfare states: challenges and changes. London: Palgrave. 1-16.

Aelst, P. (2014) «Media, political agendas and public policy». Political Communication. 18. 231.

Phill Harris, Donna Fury, e Andrew Lock. (2006) «Do Political Parties and the Press Influence the Public Agenda? A Content Analysis of Press Coverage of the 2001 UK General Election». Journal of Political Marketing. 5 (3). 1–28.

Pierson, P. (2002). «Coping with permanent austerity: Welfare state restructuring in affluent democracies». Revue française de sociologie. 369-406.

Rodrigues, M. D. L. e Silva, P. A. (2012). Políticas públicas em Portugal. Lisboa: INCM//ISCTE.

Rosas J.C. & Ferreira, A. R. (2014) «*Left and Right: The Great Dichotomy Revisited*». Cambridge: Cambridge Scholars Publishing.

Rosas, João Cardoso & Ferreira, Rita. (2016). Ideologias Políticas Contemporâneas. Lisboa: Almedina.

Ross, Fiona. (2000). «Beyond left and right’: The new partisan politics of welfare». Governance. sec. 13.2.

Rubim, A. A. C. (2007). «Políticas culturais entre o possível e o impossível» Teorias e políticas da cultura: visões multidisciplinares. Salvador: EDUFBA, 139-157.

Rubim, A. A. C. (2010). «Políticas Culturais e Novos Desafios». In Santos, M. L. L. e Pais, J. M. Novos Trilhos Culturais: Práticas e Políticas. Lisboa: Imprensa das Ciências Sociais. 93-115.

Santos, B. S. (2012). «Globalização». In Dicionário das crises e das alternativas. Coimbra: Almedina. 111-112.

Santos, M. D. L. L. D. (1998). As políticas culturais em Portugal. Lisboa: Observatório das Atividades Culturais.

Santos, M.L, e Pais, J. M.(2010) Novos Trilhos Culturais: práticas e políticas. Lisboa: Imprensa das Ciências Sociais.

Schultz, D. (2004). Encyclopedia of Administration and Public Policy. New York: Facts on File.

Silva, A. S. (1997) «Cultura: das obrigações do Estado à participação civil». Sociologia - problemas e práticas. 23. 37-48.

Silva, A. S. (2003) «Como classificar as políticas culturais? Uma nota de pesquisa». Observatório das Actividades Culturais. 12. 10-20.

Silva, A. S. (2010) Os Valores da Esquerda Democrática - Vinte Teses Oferecidas ao Escrutínio Crítico. Coimbra: Almedina

Silva, A. S. (2014) «A democracia portuguesa face ao património cultural». Revista da Faculdade de Letras: Ciências e Técnicas do Património. XIII. 11–32.

Silva, V. P. (2007) A Cultura a que tenho Direito - Direitos Fundamentais e Cultura. Coimbra: Almedina.

Silveira, P. (2015) «Os secretários de Estado da democracia portuguesa, 1976-2011». Análise Social. 214, 128-158.

Starke, P. (2006) «The politics of welfare state retrenchment: A literature review.». Social Policy & Administration. 40.1. 104-120.

Stock, M. J. (1988) «A imagem dos partidos e a consolidação democrática em Portugal— resultados dum inquérito». Análise Social. 151-161.

Streeck, W. (2013) Tempo Comprado. Lisboa: Actual Editora.

Teixeira, C. (1997) Dicionário crítico de política cultural. São Paulo: Iluminuras.

Terry Eagleton. (2000) A Ideia de Cultura. Lisboa: Temas e Debates.

Thaler, M. (2012). «Ideologia». In Dicionário das crises e das alternativas. Coimbra: Almedina. 121-122.

Birkland, T. A. (2014). «Agenda Setting, Power and Interest Groups». In Birkland,

T. A. An Introduction To The Policy Process. New York: Routledge. 105–31.

Thomson, R. (2017) «The Fulfillment of Parties' Election Pledges: A Comparative Study on the Impact of Power Sharing». *American Journal of Political Science*. 0 (0). 1–16.

Thornton, A. (2016) «How does ideology influence welfare retrenchment proposals? Application of a new methodology». *Party Politics*. 22(3). 370-381.

Throsby, D. (2010). *The economics of cultural policy*. Cambridge: Cambridge University Press.

Van Biezen, I. (2003) *Political parties in new democracies: Party organization in Southern and East-Central Europe*. London: Palgrave Mcmillan.

Vargas, C. e Oliveira, P. (2012) «Manda quem pode: a elite governante da cultura em Portugal». *Revista Brasileira de Ciência Política*. 8. 47–70.

Vargas, C. (2012) *Cultura Política e Práticas da Cultura*. Lisboa: Fonte da Palavra.

Viegas, J. M. L., & Faria, S. (2004). *Democracia, novos desafios e novos horizontes*. Oeiras: Celta Editora.

Wallach, G., Bradford, G., & Gary, M. (Eds.). (2000) *The politics of culture: Policy perspectives for individuals, institutions, and communities*. New York: New Press.

Ware, A. (1996) *Political parties and party systems*. Oxford: Oxford University Press.

Williams, R. (1981) *The sociology of culture*. Chigago: University of Chicago Press.

Williams, R. (2006) *The analysis of culture*. In Storey, J. *Cultural theory and popular culture: a reader*. Edinburg: Pearson Education Limited. 32-40.

Xavier, J. B. (2016) *A cultura na vida de todos os dias*. Porto: Porto Editora.